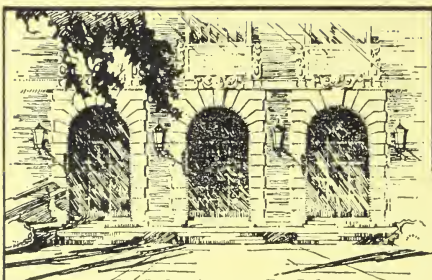


336.469

P837a



LIBRARY
OF THE
UNIVERSITY
OF ILLINOIS

336.469

P837a



Digitized by the Internet Archive
in 2017 with funding from
University of Illinois Urbana-Champaign Alternates

REPÚBLICA PORTUGUESA

Administração Financeira

das Províncias Ultramarinas

Proposta de lei orgânica e relatório
apresentados ao Congresso pelo Mi-
nistro das Colónias, ARTUR R. DE
ALMEIDA RIBEIRO □ □ □





REPÚBLICA PORTUGUESA

Administração Financeira

das Províncias Ultramarinas

Proposta de lei orgânica e relatório
apresentados ao Congresso pelo Mi-
nistro das Colónias, ARTUR R. DE
ALMEIDA RIBEIRO □ □ □



336,469
P 837 a

SENHORES :

A Constituição Política da República Portuguesa, no artigo 85.º, incumbe ao seu primeiro Congresso a elaboração das «leis orgânicas das províncias ultramarinas», disposição que tem sido interpretada no sentido de dever ser preparado e votado, separadamente para cada colónia, um diploma especial que lance as bases da sua organização administrativa e financeira, e outros preceitos fundamentais: uma espécie de *carta orgânica* individual, como foi, para Moçambique, o decreto de 23 de Maio de 1907.

**Propõe-se um novo processo
de dar cumprimento ao artigo 85.º da Constituição**

Nada há que objectar a esta interpretação do texto constitucional, mas parece-me ser possível, sem infringir a sua letra ou falsear o seu espírito, e sem falta de observância do princípio da *especialidade das leis*, reconhecido pelo artigo 67.º, que nos recomenda atender, nessas disposições de orgânica administrativa, às condições particulares de cada colónia, parece-me ser possível, dizia, simplificar e tornar mais rápido o cumprimento do disposto naquele artigo 85.º

Vão passados três anos sobre a implantação da República, e ainda não foi possível ao Congresso preparar e discutir essas cartas orgânicas, que eram de adopção urgente, não só porque nelas tinha de ser realizada a promessa de *descentralização* do artigo 67.º da Constituição, mas ainda porque esta deixara de consignar expressamente uma das mais importantes atribuições até então garantidas aos governos coloniais, a qual, até a proclamação da República, tomava por fundamento o disposto

afirma

no § 2.º do artigo 15.º do Acto Adicional à Carta Constitucional, de 5 de Julho de 1852.

Evidentemente este Congresso, assoberbado por outras questões, se não de maior valor, pelo menos de mais imperiosa consideração, não poderá, durante o período de tempo, relativamente curto, que resta à sua legislatura, ultimar a discussão e votação de oito leis distintas, daquela espécie, longas no texto e complexas nos seus preceitos.

Ora sucede que, embora cada uma das colónias portuguesas apresente condições particulares que devem ser atendidas, por disposições especialmente adequadas, nas suas leis orgânicas, são quasi todas colónias tropicais de exploração, com numerosos pontos de semelhança, que permitem certas regras comuns, susceptíveis de serem reunidas em uma ou duas leis fundamentais, e que mais tarde o executivo, por decretos seus, e depois de feito o preciso estudo de pormenorização, poderá completar e desdobrar para cada colónia em especial, segundo a modalidade que mais particularmente a cada uma convier. Reduzir-se-hia, assim, o número das propostas de lei que o Parlamento teria de discutir e aprovar, e haveria probabilidade de as vermos em vigor dentro em pouco tempo.

Esta orientação está, de resto, em perfeita concordância com o papel geralmente reconhecido aos parlamentos em matéria de legislação colonial. De facto, em todos os países coloniais se admite hoje a regra de que os parlamentos, sem aliás renunciarem a qualquer parcela da sua indiscutível soberania, devem, normalmente, limitar-se, em relação às colónias, a formular princípios e disposições de carácter geral, sem descerem à especialização que é da competência do executivo da metrópole e dos governos locais das colónias, muito mais aptos do que aqueles a precisar os termos em que tal especialização deve ser feita.

Um outro argumento mais particular reforça este critério. Essas regras gerais comuns a todas as colónias, incluídas as de *autonomia financeira*, teriam, no caso de preparar-se uma lei orgânica para cada colónia, de serem repetidas no texto de todas elas; e, muito provavelmente, sendo examinadas por comissões diferentes e relatadas por mais dum dos membros desta Câmara, discutidas com intervalos talvez longos e, porventura, segundo tendências, critérios ou opiniões de momento antagónicas, resultariam discordantes em vez de idênticas.

A orientação que proponho parece-me recomendável.

Segundo ela, as disposições orgânicas da administração colonial serão lançadas em duas únicas leis fundamentais, uma de *administração civil propriamente dita*, e outra de *administração financeira*. Nessas leis, a par das disposições comuns a todas as colónias, se poderá fazer já um comêço de especialização, sem descer, todavia, a minúcias. E, devidamente autorizado pelo Congresso, o Governo completaria para cada colónia a especialização necessária, elaborando, em todos os seus pormenores, o respectivo estatuto.

A primeira parte dêste programa realizo-a hoje pela apresentação da *proposta de lei orgânica da administração financeira das províncias ultramarinas*. Dei preferência a esta sôbre a de administração civil propriamente dita, porque, com os actuais organismos administrativos, mormente se houver o cuidado de completá-los com todas as suas peças, e de aperfeiçoar o seu funcionamento, é ainda possível às colónias governarem-se e administrarem-se, porventura sem uma grande amplitude, mas também sem dificuldades insuperáveis; ao contrário, na vigência do actual regime financeiro, nenhuma delas conseguirá destrinçar, precisamente, os encargos que lhe incumbem, libertar-se de peias que entravam o seu progresso, fazer suas todas as receitas que naturalmente lhe pertencem, aumentá-las consideravelmente, e valorizar e explorar intensamente os seus recursos naturais. Se a reforma administrativa é necessária, a financeira é de inadiável urgência, e pode até afirmar-se categoricamente que, sem uma alteração radical na orientação até hoje seguida, sem a abolição de certas normas já postas de parte por todos os países coloniais, sem a revogação dalgumas disposições absolutamente contrárias aos princípios da descentralização de funções, e da hierarquia administrativa bem compreendida, não haverá para a administração colonial portuguesa reabilitação possível.

Orientação geral da proposta de lei — A assimilação e a autonomia em administração colonial — A autonomia financeira; seus caracteres.

Na justificação desta proposta de lei não me propus esgotar o assunto, que é dos mais vastos e complexos, e deu origem e matéria a muitas dezenas de volumes. Limitar-me-hei às considerações que suponho necessárias, re-

servando-me para as desenvolver no decurso do debate que a proposta suscitar.

Um especialista de legislação colonial, chamado a pronunciar-se sôbre a presente proposta de lei, classificá-la hia imediatamente como de *autonomia financeira*, e, efectivamente, assim se lhe pode chamar, sem contudo perder de vista o especial significado que a terminologia colonial dá a esta expressão, no caso particular de colónias do género das nossas. Por isso ocorre desde já perguntar o que é a autonomia financeira como sistema de administração.

Em princípio, a *autonomia* está, na série dos sistemas de governo e de administração colonial, em contraposição à *assimilação*, e esta, na sua essência, e sem olhar às modificações sofridas na prática, ou às variadíssimas formas porque, nos diversos países, se combina com a autonomia, é a doutrina que recomenda a *integração* das colónias no organismo da mãe pátria, que procura fundir e amalgamar em um todo único a metrópole e as suas dependências, por mais longínquas que sejam. A assimilação é essencialmente *empírica* e *metafísica*, estabelecendo *a priori* certos princípios reputados excelentes, e prosseguindo inexoravelmente a sua aplicação até as consequências extremas, sem atender às condições particulares do meio onde tem de ser efectuada. Na legislação traduz-se pela aplicação indistinta das leis e instituições da metrópole às colónias, qualquer que seja o carácter destas; ao regular as atribuições é *centralizadora*, concentrando todos os poderes no Parlamento e no Governo da metrópole; ao abordar as relações com os indígenas é dum descabido *humanitarismo*, deixando de ver as diferenças profundas de mentalidade dos diversos povos, e outorgando a todos os mesmos direitos civis e políticos; como se a mera concessão de instituições avançadas bastasse para os dotar da civilização integral.

Sistema preferido pelos povos latinos, traz como usuais acessórios a *falta de iniciativa*, a *noção do Estado-Providência* e extrema *complicação burocrática*. Em matéria financeira a assimilação seria, na sua genuinidade, o englobamento das receitas coloniais com as metropolitanas, o pagamento de todas as despesas por um mesmo cofre, o cálculo e a distribuição dumas e outras em um só orçamento, a indistincção dos bens e da propriedade, a responsabilidade única pelos empréstimos e outras operações realizadas em proveito da metrópole ou das colónias.

Ao passo que a assimilação *confunde* e *pretende nivelar*,

a autonomia *diferencia* e *individualiza*. Se aquela era *empírica*, esta é *experimental*, verdadeiro produto da ciência positiva da colonização. A primeira é própria dos períodos iniciais desta forma de actividade humana, a segunda só se constitui em corpo de doutrina quando a nação colonizadora entra em contacto mas íntimo com novas terras e novos homens, e, estudando scientificamente as condições da sua vida, adopta, como primeira conclusão, a da *variedade natural* dos agrupamentos humanos e, como consequência lógica, a necessidade de os individualizar e de diferenciar os regimes a aplicar-lhes. Assim, a autonomia traduz-se, em legislação, pelo princípio de cada colónia se reger por *leis especiais*; em administração pela norma de constituir a cada uma delas um *organismo privativo*, dotado de todos os órgãos indispensáveis a um funcionamento normal, dependente, embora, da metrópole, por laços de forma e consistência variada, mas que em caso algum deverão prendê-la, prejudicando a resolução rápida das questões, dificultando a valorização dos recursos do território, impedindo a colaboração dos colonos na gerência dos negócios locais e adiando, em suma, a eclosão e a expansão duma vida administrativa própria, com os seus particulares ideais e objectivos.

Nas relações com os indígenas, a doutrina autonomista foi ainda essencialmente positiva. Pondo de parte o princípio da igualdade de direitos, applicou-se, de preferência, a respeitar as instituições que encontrou, os usos e costumes tradicionais; procurou fazer evoluir essas sociedades primitivas, segundo a orientação geral duma civilização superior, sem dúvida, mas sem esquecer a sua especial mentalidade e sem lhes impor mudanças bruscas ou noções para elas inassimiláveis. E, assim, ao ensino secundário e universitário dos nossos sistemas pedagógicos substituiu o *ensino profissional e técnico*; a igualdade de direitos, de duvidoso proveito nas circunstâncias especiais da sua vida, transformou-a numa *tutela efectiva*, que protege o indígena nos seus contratos, o ajuda a constituir propriedade e lhe garante assistência médica nas variadíssimas doenças de que sofre. Em vez de diplomar *doutores*, habilita *artífices, enfermeiros e parteiras*.

A assimilação é Paul Bert, mandando publicar e afixar na Indo-China, ainda não pacificada, a *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*; a autonomia é o residente do protectorado inglês dos Basutos, presidindo gravemente ao *pitso*, a grande assemblea nacional dêste povo.

A autonomia *individualizou* em todos os ramos. Individualizou nas leis, dando a cada colónia leis privativas; na administração, dotando cada território, nitidamente delimitado dos territórios vizinhos, com o seu organismo especial; nas relações com os indígenas, recusando aplicar a amarelos o que era adequado a negros. Para ela cada colónia é um *mundo especial e distinto*. Qualquer que seja o seu tipo, desde a genuína colónia de povoamento até a de exploração comercial, industrial ou agrícola, todas representam para essa doutrina células orgânicas, que, começando por uma vida embrionária, em apertada dependência da metrópole colonizadora, mais tarde adquirem vida própria e independente: verdadeiras *nações em formação*, embora por um processo lento, que, por vezes, poderá mesmo parecer absolutamente prejudicado pela inclemência do clima ou a inabitabilidade da terra. Para repetir um *simile* já conhecido, elas são para a metrópole como filhos que os pais conservam sob a sua imediata acção até certa idade, mas que, depois de os educarem e prepararem para a luta, mantam, com algum dinheiro no bôlso e advertidos de bons conselhos, conquistar por si próprios lugar no mundo.

Na sciência da colonização, a autonomia é o paralelo daquela outra teoria social que faz consistir no aperfeiçoamento das faculdades e aptidões do cidadão, na sua capacidade para se sustentar e se governar a si próprio, o progresso moral e a prosperidade material das sociedades humanas. O seu objectivo final é a *associação* das colónias com a metrópole para fins de vantagem comum, mas sem prejuízo do integral desenvolvimento e da mais larga esfera de acção de cada uma.

*

No ramo da administração financeira, a autonomia foi, também, *acentuadamente individualizadora*. A constituição dum organismo administrativo para cada colónia tinha como condição imprescindível um *erário próprio*. É insustentável a individualidade administrativa sem a individualidade financeira, — enquanto se mantiver a confusão das receitas e das despesas, a colónia não souber precisamente o que lhe pertence e o que pertence à metrópole, e os encargos por uma contraídos recaírem também sobre a outra. Sem a individualidade financeira da colónia, um regime de administração autónoma ou descentralizada é

como uma fábrica a quem falta a matéria prima. Os órgãos dessa administração poderão ser perfeitíssimos, mas hão-de funcionar mal, porque não sabem precisamente o que lhes é dado para administrar. Nem os funcionários superiores nem os colonos chamados aos conselhos de governo podem fazer uma idea nítida da sua função em matéria de finanças; nada os incita a aumentar as receitas ou a economizar nas despesas, pois que os saldos, se os houver, aproveitarão a outras colónias ou à metrópole; e os *deficits* serão pagos pela massa comum dos rendimentos, sem que a colónia chegue a sentir os inconvenientes de os suportar.

A orientação autonomista começa por atribuir à colónia a *personalidade jurídica* e a capacidade para possuir e contratar em seu nome e sob sua responsabilidade. Desta primeira concessão derivam todas as outras. Mal se comprehende que a colónia possa efectuar contratos sem lhe ter sido garantido um *dote inicial*, que será, naturalmente, o constituído pelo seu território, com os melhoramentos realizados e as suas instalações e serviços, pelos impostos e outros rendimentos nele cobrados, em geral por tudo o que até então era propriedade indistinta do Estado. Reconhecida à colónia a propriedade dessas receitas e bens, é lógico impor-se-lhe responsabilidade pelas despesas necessárias à sua administração e fomento, e pelos demais encargos que assumir.

Receitas e despesas serão descritas em um orçamento próprio, cujo processo de organização e de aprovação poderá variar de país para país, e de colónia para colónia, mas que é sempre elaborado no local, e apreciado por um *conselho de governo* ou outro corpo de análogas funções, precisamente para a colónia poder manifestar a sua vontade sobre as medidas de fomento a realizar, a forma de desenvolver as receitas e de reduzir as despesas, e outras medidas indispensáveis a uma boa gerência financeira. Chamada, assim, a colónia a empenhar-se pela maior produtividade dessa gerência, coerentemente terá de reconhecer-se-lhe a propriedade dos saldos obtidos, a par da responsabilidade pelos *deficits* que da sua má administração ou doudras circunstâncias porventura resultarem.

¿Como saldar o *deficit*, havendo-o?

Nas colónias em pleno desenvolvimento, o *deficit* deverá considerar-se um acidente passageiro, remediável por um *fundo de reserva*, ou por qualquer empréstimo amortizável

a curto prazo; nas que se encontrarem no período inicial do seu desenvolvimento, em que a grandes despesas de ocupação e de pacificação do território e de primeira instalação correspondem escassas receitas, o *deficit* tem de ser coberto pela metrópole: a esta cabe naturalmente a obrigação de auxiliar a colónia com subvenções, que podem ter o carácter de simples donativos ou serem consideradas como empréstimo gratuito ou oneroso, usualmente em conta corrente.

Não pode, porém, a colónia proceder à elaboração do seu orçamento privativo sem estar resolvida uma importante questão prévia, a da distribuição das despesas entre o seu orçamento e o da metrópole, pois que se há receitas que imediatamente se reconhece deverem recair sobre a primeira, outras, porém, por andarem anexas à própria função de metrópole-potência colonial, ou por serem de interesse comum a esta e às colónias, ou ainda por não poderem as colónias suportá-la no período inicial do seu desenvolvimento, terão de ser incluídas no orçamento metropolitano, ou divididas, segundo critérios variáveis, por um e outro orçamento.

Acusa o orçamento da colónia um saldo. É de notar que os saldos coloniais, salvo excepções raras e assás conhecidas, além de só se obterem descurando os indispensáveis trabalhos de fomento, tem sido sempre insuficientes para ocorrer às avultadas despesas que exigem a construção duma rede ferro-viária, a abertura de estradas, a preparação dos portos, as obras de irrigação, de saneamento e tantas outras indispensáveis à valorização dos recursos naturais do território. Ainda que fôsse possível realizar tais obras com os recursos ordinários, não seria de justiça fazê-lo, visto que representarão melhoramentos de que não aproveitam sómente as actuais gerações, mas também, e em escala muito mais larga, as vindouras. A doutrina autonomista resolve a dificuldade em perfeita concordância com os principios atrás descritos. Não impõe à metrópole realizar à sua custa êsses dispendiosos melhoramentos, forçando os seus contribuintes a suportar encargos de que nunca, ou só raramente, auferirão vantagens directas. Assim como deu à colónia a propriedade das suas receitas, e lhe permitiu utilizar em proveito próprio os saldos por ela economizados, assim também lhe impõe o encargo de custear as obras de fomento, se não pelos seus rendimentos ordinários, por meio de empréstimos cujos encargos suportará, e que a colónia pla-

neará, embora a metrópole se reserve o direito de sancioná-los definitivamente.

Outras questões muito importantes se ligam intimamente com a concessão da autonomia financeira, e tem de ser resolvidas segundo os princípios gerais expostos para que ela não resulte uma simples ficção. Tais são, entre outras, a cobrança de impostos, as relações comerciais, o regime industrial, o monetário e o fiduciário. Para que a autonomia financeira seja uma realidade não basta descriminar miudamente, e por maneira justa e equitativa, quais as despesas que devem caber à colónia e quais à metrópole; é indispensável, também, que cada colónia não seja sujeita, em benefício doutras colónias ou da mãe patria, a regimes de excepção que diminuam as suas receitas, lhe imponham encargos não justificados, ou por outro modo dificultem o desenvolvimento da sua riqueza. Assim, em relação a impostos, a doutrina autonomista não admite que a metrópole imponha tributos à colónia, ainda que sob a forma de contribuições anuais deduzidas dos saldos desta última. Uma única excepção admite a este respeito, a do pagamento à metrópole de importâncias que correspondam, na medida das forças da colónia e das vantagens por ela obtidas, a parte das despesas pela primeira efectuadas em serviços de interesse comum, como as da administração central colonial, ou da ocupação militar, defesa terrestre ou marítima do território, e outras analogas. O exemplo clássico dos impostos que a Inglaterra tentou lançar sobre as suas colónias da América do Norte, e que foram um dos motivos da sua rebelião, presta a confirmação da prática aos princípios que a doutrina autonomista enuncia a tal respeito.

Prescreve esta doutrina que a colónia não seja sacrificada à metrópole, mas, paralelamente, e pela simples aplicação do princípio de que cada uma dessas partes componentes do agrupamento nacional deve iniciar, tam rapidamente quanto possível, uma vida *self-supporting*, só admite as subvenções da metrópole à colónia como uma excepção, um auxílio transitório, destinado a cessar logo que a segunda os dispense, e que pode até ser considerado como simples adiantamento reembolsável, com ou sem juro. As normas adoptadas variam muito de país para país, e nelas influem, essencialmente, o estado mais ou menos prospero das finanças da metrópole e a noção que esta tem do seu papel de potência colonial. Todos, porém, aceitam o princípio de que, assim como um pai

não lança o filho na luta pela vida antes de o ter educado, e dotado mais ou menos generosamente, assim também as despesas de conquista, de pacificação e de primeira instalação, incluindo nestas as obras de fomento mais necessárias, devem ser realizadas pela metrópole, e sem o intuito de reembôlso ulterior, pelo menos em dinheiro.

No capítulo das relações comerciais com a metrópole, a autonomia é contrária ao regime do denominado *pacto colonial*, segundo o qual as colónias eram governadas e administradas em proveito exclusivo do comércio, da indústria e da navegação da metrópole; regime de que ainda hoje subsistem restos em diversos países, e mormente entre nós, que incluímos nas pautas ultramarinas a concessão de enormes diferenciais a favor das produções e da navegação do continente. Visando uma verdadeira *associação* entre as partes constitutivas do agrupamento nacional, a doutrina da autonomia admite tratamentos de favor, mas só por concessão mútua e com efectiva *reciprocidade*. Escusado é, decerto, acentuar que essa doutrina reprová radicalmente a idea de proibir a criação de indústrias novas nas colónias, ou de dificultar o desenvolvimento das já existentes, só para que a indústria nacional não encontre competidores, visto que, sendo seu principal objectivo dotar a colónia com individualidade própria e os meios de a desenvolver, há de opor-se a tudo o que contrariar a constituição dessa individualidade, e promoverá a mais lata e intensa exploração de todos os bens e recursos naturais da colónia, fomentando o mais possível o espirito de iniciativa dos seus habitantes.

No tocante ao regime monetário e fiduciário, a mesma orientação: é a colónia que deve estudá-los e adoptá-los ou propor superiormente a sua adopção, apropriando-se integralmente as vantagens que assim realizar.

Aí ficam descritos os elementos com que a doutrina autonomista entende constituir a *individualidade financeira* de cada colónia. Indicarei agora em que termos lhe permite essa mesma doutrina utilizar-se da individualidade concedida, administrando os seus bens e rendimentos, contratando empréstimos e realizando todas as operações que constituem uma gerência financeira.

É evidente que êsses termos hão-de variar, sensivelmente, de país para país e de colónia para colónia; a sua maior ou menor amplitude dependerá do grau de autono-

mia traduzido na sua organização administrativa geral, com o qual terão de combinar-se num todo harmónico que outorgue à colónia todas as faculdades que ela puder exercer proficuamente, mas só essas, sem exageros de teoria pura, que comprometeriam o carácter prático da noção autonomista, e falseariam, *ab initio*, a evolução natural da colónia. Uma colónia *administrativamente autónoma*, como a União da África do Sul, o Canadá ou a Austrália, gere as suas finanças com absoluta independência da metrópole; uma colónia tropical de exploração, que, pela falta de elementos aptos para funcionarem como assemblea legislativa local, não pode ter pretensões a idêntico regime, nem mesmo, talvez, a uma larga descentralização, dependerá forçosamente da sua metrópole para o exame e sanção de muitos dos actos da sua gerência financeira. Entre um e outro extremo, a capacidade financeira variará com o grau do desenvolvimento geral da colónia, com o maior ou menor número dos colonos aptos para intervirem na administração pública, e com outras circunstâncias particulares todas merecedoras de cuidadosa ponderação.

A *autonomia financeira*, fórmula já consagrada para exprimir esta combinação da individualidade financeira da colónia com a maior ou menor competência para gerir os próprios interesses, não deve ser tomada na mesma ampla acepção da *autonomia administrativa*. Na terminologia colonial esta última designação cabe particularmente às colónias de povoamento, que dispõem de condições e de elementos de população em número e capacidade para se governarem e administrarem em quasi absoluta independência da metrópole, e de que são exemplos conhecidos as colónias inglesas já referidas; ao passo que a primeira se aplica mesmo a colónias cuja organização administrativa se inspira em uma simples desconcentração de funções, acompanhada da representação dos colonos em corpos de constituição variável e, não raro, meramente consultivos.

É por isso que os tratadistas, ao classificarem os sistemas de administração de colónias do género das nossas, usam, paralelamente, as designações de *autonomia financeira* e de *descentralização administrativa*, comquanto aparentemente discordes. Todos elles dão as colónias francesas como dotadas de *autonomia financeira*, mas nenhum as classifica como *administrativamente autónomas*. Esta observação tem importância especial para a exacta compreensão dos intuitos que ditaram a presente proposta de lei e dos termos em que ela vai redigida, e responde a

quem pretender iniciar a sua crítica por declarar que as colónias portuguesas não estão ainda em condições de gozarem de tal autonomia.

Fica, pois, entendido que, quando neste relatório se fizer referência a autonomia financeira, se dá como compreendido e assente que, na sciência moderna da colonização, ela é, simplesmente, a individualização, muito accentuada, de cada colónia em matéria de finanças, combinada com um conjunto de preceitos de autonomia administrativa propriamente dita, ou de simples descentralização de funções da metrópole para a colónia, que habilitem esta última a utilizar-se da individualização concedida, administrando os seus bens e rendimentos, contraindo os empréstimos de que necessitar, planeando e executando os seus programas de fomento, e realizando os demais actos de gerência da sua fazenda, em amplitude variável e dependência mais ou menos apertada da metrópole.

Para indicar, desde já, as linhas gerais em que esta proposta de lei vai ser orientada, no tocante à administração das finanças coloniais, observarei que, em colónias do género das que possuímos, essa administração se pauta, em geral, pelas seguintes regras:

a) A iniciativa das medidas a adoptar compete sempre à colónia, representada pelo seu governo, entendendo-se por este o seu governador assistido dum conselho de governo e doutros corpos administrativos, nos termos da respectiva organização administrativa geral;

b) As medidas que os governos coloniais não podem adoptar imediatamente, por falta de competência, são, em todo o caso, estudadas na colónia, e por ela propostas ao Governo da metrópole;

c) A metrópole superintende também na administração financeira da colónia, examinando e aprovando os orçamentos, os empréstimos e outras medidas mais importantes;

d) A metrópole reserva-se o direito de fiscalizar, por agentes seus, a maneira como corre a administração financeira local.

Aceitação geral da doutrina da autonomia financeira — Sua aplicação na administração colonial inglesa

A doutrina da autonomia financeira desceu de há muito da esfera especulativa para o campo das realizações práticas.

Todos os países coloniais a adoptaram já, embora as fórmulas concretas de applicação divirjam duns para outros, consoante circumstâncias de várias ordens, como sejam, por exemplo, o carácter pessoal e político dos colonizadores, as suas tradições de govêrno e de administração, o estado mais ou menos próspero das suas finanças. Num país, apresenta-se ela como a consequência natural, a manifestação expontânea, por assim dizer, de certas qualidades de raça: exemplo a Inglaterra; em outros é apenas a execução dum plano preconcebido, pautado sobre o exemplo alheio, por vezes até contrário às suas tendências e hábitos, como na França.

Ali, por isso mesmo que é natural, não se julgou necessário codificá-la; aqui os textos legislativos são numerosos, successivamente aperfeiçoados de acôrdo com a lição da experiência.

A autonomia financeira coexiste com regimes de acentuado cesarismo, como na Alemanha, e com outros de avançada democracia, como nos Estados Unidos da América, mas em toda a parte se apurou a conclusão de que o sistema é indispensável para libertar a metrópole duma parte considerável dos encargos que lhe impõe a soberania e habilitar as colónias a viverem de si e para si.

A êste respeito, a opinião dos escritores da especialidade é hoje unânime. Seeley e Charles Lucas, o primeiro na *The Expansion of England*, e o segundo no admirável comentário ao livro de Cornewal Lewis, *An Essay on the government of Dependencies*, afirmam ambos que o triunfo da política britânica consiste em ter conseguido separar a sorte das colónias da da metrópole, e reduzir ao mínimo as suas interferências recíprocas.

Reinsch, o conhecido professor da Universidade de Wisconsin, em *Colonial Administration*, ao iniciar o capítulo da administração financeira, estabelece para base das suas considerações o conceito de que «a colónia é uma parte do organismo nacional, subordinada, sim, à metrópole, mas dela distinta»; e afirma ainda que, realizadas pela metrópole as primeiras despesas de organização, os estabelecimentos coloniais devem sustentar-se a si próprios. Em França uma plêiade ilustre de coloniais, a quem se deve, em grande parte, o incremento notável da expansão ultramarina dêste país, sustenta brilhantemente as mesmas ideas, e já conseguiu vê-las consignadas em textos legais e levadas à prática. Lucien Hubert no prefácio do útil trabalho de G. François, *Le Budget local des colo-*

nies (1908), afirma: «L'autonomie financière c'est la condition même du progrès, car elle entraîne comme conséquence nécessaire la décentralisation, et celle-ci c'est la libre initiative des administrations particulières, l'action et la responsabilité transportées du pouvoir metropolitain, nécessairement incompétent, aux pouvoirs locaux, directement en contact avec les réalités; c'est encore la souple discipline qui laisse la fonction créer l'organe; c'est enfin la méthode expérimentale, qui dédaigne la stérile deduction *a priori* pour écouter, toujours plus attentivement, la féconde leçon des faits».

Em uma tese há poucos anos publicada, *Les emprunts publics et le régime de décentralisation financière* (1908), A. Dardenne traduz, duma maneira feliz, o que observa na orientação moderna das nações coloniais: «A tendência actual entre as grandes potências europeias é considerar cada colónia como não fazendo parte integrante do seu território, e podendo, por isso, ter uma organização apropriada à sua situação geográfica, um orçamento especial com os seus recursos privativos, e o seu crédito próprio».

Jules Harmand, já conhecido pelo prefácio à tradução francesa da obra de John Strachey sobre a Índia, e que ainda há poucos anos dotou a literatura colonial com um estudo precioso, um verdadeiro tratado de *colonização positiva*: *Domination et Colonisation* (1910), diz: «As dependências coloniais só podem ser úteis e desempenhar no império o papel que naturalmente lhes cabe, quando elas próprias forem ricas e prósperas, e para o conseguirmos hão-de ser administradas, não como a metrópole nem pela metrópole, mas no local, cada uma à parte, com a sua legislação e as suas finanças especiais, por agentes responsáveis do governo soberano». Para este escritor a fórmula é a seguinte: «A maior soma possível de independência administrativa, económica e financeira, com a maior dependência política que fôr possível».

Charles de Lannoy, um dos autores da *Histoire de l'expansion coloniale des peuples européens*, na sua obra recentíssima *L'organisation coloniale belge* (1913), ao tratar da situação jurídica do Congo, e depois de indicar as disposições da lei orgânica de 1908 em matéria de finanças, declara: «La distinction des patrimoines, qui entraîne celles des budgets, était inconnue il n'y a pas longtemps encore des puissances colonisatrices. Elles considéraient leurs colonies comme un domaine industriel

qu'elles exploitaient, profitant des bénéfices et supportant les charges. Actuellement la plupart ont admis, en droit on en fait, la séparation plus ou moins complète des patrimoines, ou tout au moins la séparation des budgets. La science coloniale s'est nettement prononcée en faveur de l'autonomie financière, car ce régime est le plus favorable aux intérêts des colonies comme à ceux de la métropole; seul aussi il donne pleine satisfaction aux principes de la politique coloniale actuelle, qui condamnent l'exploitation du pays sujet par le pays souverain».

*

Vejamos agora, resumidamente, a maneira porque algumas das nações coloniais compreendem e põem em prática esta doutrina.

A Inglaterra é, neste capítulo, como em todos os outros de govêrno e de administração colonial, o país que oferece a mais proficiente lição, e realiza, mais integral e harmónicamente, os princípios enunciados. Aí a autonomia financeira é apenas uma das manifestações por que se traduz a sua orientação geral de autonomia administrativa, tam prática e ponderadamente graduada, desde as rudimentares Ascensão ou Santa Helena até os completos e perfeitos organismos autónomos que são o Canadá ou a Austrália. Na Inglaterra a autonomia administrativa e financeira tem o aspecto simpático e atraente de tudo o que é natural e expontâneo, e se realiza, não à fôrça de leis, mas quási insensivelmente, sem choques nem regressões, como a emanação límpida, continua e silenciosa duma fonte sempre abundante.

Desta maneira de ser tiram os publicistas motivo para o mais legítimo orgulho. Lucas, já referido, frisando-a, talvez excessivamente, não hesita em dizer: « É impossível estudar a história colonial da Grã-Bretanha sem se chegar à conclusão de que a política mais sensata consiste em deixar os acontecimentos disporem-se por si próprios, e evitar a preparação de planos difinitivos, por mais prometedores que sejam os princípios em que assentem, e melhor trabalhados os seus pormenores. O Império britânico cresceu por si próprio, pouco ou nada deve à previsão dos seus soldados e estadistas: é o resultado do espírito de aventura individual e do carácter nacional, e não dum plano construtivo concebido pelo govêrno do país».

A simples observação da maneira porque se constitui-

ram as colónias inglesas da América do Norte revela claramente a espontaneidade da ideia autonomista. Os emigrantes da *Mayflower*, os quais, mesmo a bordo do navio que os transporta, combinam e pactuam entre si «elaborar leis justas e equitativas que se reconheça serem convenientes ao bem geral da colónia», são já um núcleo de organismo autónomo, por índole e sem influência alguma de governos ou de leis da metrópole de onde partiram. Assim que desembarcarem hão de procurar governar-se e administrar-se por si próprios, prover às suas necessidades com os seus recursos, e, por um processo natural, por graus sucessivos e cada vez mais perfeitos, constituírem-se na nação independente que hoje são.

Mas não é só nessas circunstâncias especialmente favoráveis de deslocação da mãe pátria para região propícia ao estabelecimento definitivo de colonos e à rápida constituição duma nacionalidade privativa que se observam tais manifestações. Mesmo nas dependências tropicais, onde o número de colonos brancos é diminuto em face da massa indígena, e o seu estabelecimento não pode, por enquanto, apresentar o mesmo carácter de fixidez e de reprodutividade, as qualidades ingénitas do indivíduo revelam-se também por uma forma grandiosa que não é fácil encontrar em dependências doutras nações. Aí mesmo nasce e se avigora a noção do *self-government*, e do *self-supporting*. Com razão pôde dizer um publicista que todo o cidadão inglês que parte para se estabelecer em um país novo leva consigo os seus direitos, e tanto das instituições e das leis da mãe pátria quanto fôr possível aplicar nas circunstâncias em que vier a encontrar-se.

É dos fenómenos mais interessantes da história da colonização o que se observa na Rhodesia do Sul: uma população branca, cada vez mais numerosa e ligada ao solo, pugnar pela sua colaboração na gerência dos negócios locais, e consegui-la gradualmente mais ampla, não obstante o regime especial de companhia soberana a que está sujeito o território não ser de fácil conciliação com instituições representativas.

Ainda há pouco as mesmas tendências se manifestaram duma forma particularmente interessante no Protectorado da «British East Africa», a propósito da sua autonomia financeira. ¿O que é, praticamente, para os seus colonos, essa autonomia? Um especialista abalizado não o diria com mais propriedade e concisão: «to make both ends meet by the fruits of our own industry», isto é,

«conseguir pelos próprios esforços e engenho que a receita dê para a despesa.» O governo inglês havia dado ao protectorado, até 1911, subvenções (*grant-in-aid*), que haviam decrescido de 256.000 libras a 115.000, mas reconheceu-se desnecessária a ^{*}de 65.000 projectada para 1912-1913. A colónia declarou a sua maioridade. Duma importante reserva que já possuía em dinheiro ia tirar a quantia precisa para cobrir o *deficit*, se o houvesse, e assumiria os encargos dum empréstimo de 250.000 libras anteriormente realizado para obras públicas. Um jornal da colónia, comentando esta atitude, dizia que os colonos não poderiam ter a noção duma nova pátria enquanto dependessem da caridade alheia, embora da metrópole, e por isso «serão bem recebidas todas as economias que aproximem a *nossa terra* do estado de independência financeira...; dia de orgulho é aquele em que um filho mostra aos pais ser capaz de ganhar a sua vida sem lhes recorrer à bôlsa».

Tudo isto dá a impressão nítida de que com tais colonos colonizar é fácil tarefa que não demanda esforços desproporcionados aos recursos do país, confiada, como diz Lucas, mais aos impulsos espontâneos do indivíduo do que à eficácia de planos excelentemente delineados.

Aquela analogia das colónias a filhos da metrópole, *The children of the nations* como lhes chamou Bigelow (1901), domina toda a orientação da Inglaterra nesta matéria. O *United Empire*, importante órgão do *Royal Colonial Institute*, dizia há pouco, comentando a autonomia financeira do Protectorado da Africa Oriental: «A Inglaterra não costuma tratar as suas colónias com os milionários tratam os filhos. O império britânico deve a sua existência mais a esforços individuais do que a planos de governo, e por isso mesmo se mantém na mais estrita economia, dizendo às colónias que tratem de si próprias logo que isso lhes é possível». Mas, precisamente porque se trata de filhos, a mãe-pátria, seguindo o exemplo dos seus cidadãos, considera também do seu dever não as abandonar durante o período crítico do crescimento, preparar-lhes a primeira instalação e dotá-las com as obras de fomento e os melhoramentos gerais indispensáveis a angariarem um rendimento próprio. Com esta mira não se impôs normas inflexíveis, nem procedeu da mesma maneira para todas as colónias, porque também os filhos dum mesmo pai podem apresentar desigual robustez física e graus diferentes de capacidade intelectual. É outra característica da orientação colonial inglesa, mal podendo apli-

car-se-lhe a designação de *sistema*: a sua perfeita maleabilidade. O pensamento dirigente é um só, o fim a conseguir tem-no a metrópole sempre presente, e sabe defini-lo melhor de que qualquer outra nação; mas para efectivar um e alcançar o outro, as maneiras porque procede variam consideravelmente.

Ao tentar descrever a forma porque a Inglaterra pratica a autonomia financeira colonial é inútil procurar grandes informações em textos legais.

Ao passo que na França, ou entre nós, pode ter-se a certeza de que a prática seguida em qualquer ramo da administração pública deriva sempre de lei escrita, usualmente desdobrada em diplomas posteriores, e por vezes sobrecarregada de notas, comentários e referências, como se a nossa acção fôsse naturalmente desorientada, e necessitasse, para se guiar, duma pauta inflexível, ali todos os diplomas escasseiam, usualmente, ou são incompletos ou omissos. Parece que todos se combinaram, tácitamente, para a realização do mesmo grandioso objectivo, confiando muito mais na propria intuição, no bom senso das soluções adequadas ao momento do que na determinação taxativa de textos minuciosos. Creio que ninguém encontrará lei expressa concedendo à colónia a personalidade jurídica e, comtudo, a Inglaterra levou a individualização das suas colónias muito mais longe do que qualquer outro país; não conhecemos diploma descriminando os casos em que a colónia deva ser subsidiada pela metrópole ou para esta contribuir e, não obstante, tanto um como outro procedimento se observam na política colonial inglesa admiravelmente bem graduados, por uma forma ao mesmo tempo útil para as duas partes.

A combinação do que existe legislado com o que se observa na prática mostra, em primeiro lugar, que a Inglaterra não recua perante as despesas as mais elevadas para conquistar, ocupar e pacificar um território cuja posse entenda convir-lhe, mas sabe fazê-lo rapidamente, instalando, logo que pode, a administração civil, com todos os órgãos necessários à cobrança de receitas, exploração comercial e industrial, e desenvolvimento do país. Essas despesas atingem, por vezes, cifras enormes, como as da guerra com o Transvaal, que subiu a 223.000.000 libras e foi seguida doutras, também importantes, complemento daquela, entre as quais a de três milhões de indemnisação aos *farmers* arruinados; as da conquista do Sol-

dão egípcio, e da Nigéria, as expedições dos Achantis e da Índia, e outras assás conhecidas.

Não recusa a Inglaterra auxílios para as obras de fomento mais necessárias, na dupla idea de fazer obra imperial e de se poupar posteriormente a maiores despesas. As importâncias assim gastas na abertura do território e na organização da colónia, não são usualmente reembolsadas por esta, mas a regra não é geral. Assim, a Índia tem pago, e de sobra, todas as despesas de que é causa, e algumas colónias, tendo contraído empréstimos sob a égide da metrópole, embora de princípio não lhes suportem os encargos, assumem-nos logo que para isso se acham aptas. Passado êste primeiro período de vida, é a colónia que custeia os seus melhoramentos, levantando para isso empréstimos, algumas vezes do próprio tesouro da metrópole, como succedeu às de Lagos, Costa do Ouro, Nigéria, Jamaica, Chypre, Estados Malaio e mais outras seis que em 1899 receberam por empréstimo, do govêrno inglês, autorizado pelo «Colonial loans act», a quantia de libras 3.351.820, a pagar em um período não superior a 50 anos, com o juro mínimo de $2\frac{3}{4}$ 0/0. O empréstimo recentemente feito ao Soldão egípcio, de três milhões esterlinos, para o desenvolvimento da cultura do algodão, é outro exemplo de auxilio prestado pela metrópole, sem prejuizo da responsabilidade própria da colónia pelos encargos que contrai; e auxilio é ainda a garantia da metrópole na realização de empréstimos coloniais, como succedeu, entre outros numerosíssimos casos, com os de cinco e trinta e cinco milhões de libras levantados pelo Transvaal, pouco depois da guerra.

Dotada a colónia de um organismo próprio, e munida dos indispensáveis meios pode, ainda assim, a sua gerência financeira fechar-se com *déficit*, e então a metrópole acode-lhe com os fundos necessários para o saldar, o chamado *grant-in-aid*, que será gratuito ou por empréstimo em conta corrente, consoante as possibilidades futuras da colónia e outras circunstâncias particulares. As *regulations* do *Colonial office list*, embora omissas, parece admitirem, especialmente, a concessão de subvenções por empréstimo para saldar *deficits temporários*. As cifras dêsses auxílios, gratuitos ou onerosos, são, por vezes, muito elevadas, podendo dizer-se, duma maneira geral, que a Inglaterra, apesar de praticar, tam latamente quanto possível, o sistema da autonomia financeira, se não poupa a despesas com as colónias. Em 1902, por exemplo, subiam elas a

2.550.000 libras, sendo só para as Índias Ocidentais, em estado de crise, 520.000, a somar com outros auxílios concedidos em anos anteriores.

Pelo que respeita à distribuição das despesas entre a metrópole e as colónias, a Inglaterra não adopta a tal respeito regras idênticas para todas as suas dependências. Duma maneira geral, pode dizer-se que a colónia é responsável por todas as despesas efectuadas no seu território; consideram-se, porém, como *despesas imperiais*, ou inseparáveis da própria função de potência colonial, e da necessidade de assegurar a conservação e defesa das colónias como parte integrante do império, a resultante da presença de forças navais ou terrestres da metrópole na colónia; e despesas imperiais se consideram também as de administração central e das instituições que dela dependem, e outras políticas, de civilização e de propaganda. Certos serviços de carácter imperial, mas que muito directamente aproveitam às colónias, como os de telegrafia e de navegação, são pagos, umas vezes só pela metrópole, outras com a ajuda das colónias a que interessam. Excepção interessante: a Índia, não só paga as suas despesas militares, mas também as do «India-Office», e vários outros serviços que, mais ou menos intimamente, lhe dizem respeito.

Na orientação da Inglaterra relativamente à administração financeira das suas colónias, não entra arrecadar impostos cobrados no território delas, nem impor-lhes contribuições em seu benefício. A tentativa clássica a respeito das colónias da América teve as consequências que todos conhecem. Só de há vinte anos a esta parte se esboçou e tem definido uma excepção quanto a despesas com a marinha de guerra e outros serviços de defesa marítima que se entende garantirem a própria existência do Império, e cujo custeio as grandes colónias se tem oferecido para partilhar, ao mesmo tempo que reclamam partilhar também da alta direcção da política internacional.

Assim é que a União da África do Sul presta uma contribuição em dinheiro de 85:000 libras para tais despesas, a Nova Zelândia e os Estados Malaio põem à disposição da metrópole um certo número de *dreadnoughts*, por eles adquiridos, a Austrália procura constituir-se uma marinha sua, e o Canadá estuda o mesmo assunto, incerto ainda na orientação a adoptar; mas tudo isto é matéria que assume uma importância especial e excede o quadro res-

trito do problema da distribuição de despesas, apresentando-se como uma das faces da idea da federação da Inglaterra com as suas colónias autónomas.

Todo o sistema inglês da autonomia financeira visa a dar à colónia uma robusta individualidade.

Cada colónia inglesa é uma unidade completa, distinta e separada de todas as demais, quaisquer que sejam as suas relações de contiguidade e vizinhança. Por isso Ceilão é independente da Índia, apesar da proximidade geográfica e de afinidades de toda a ordem; ao passo que a primeira é uma colónia da Coroa, a outra é um Império à parte, dependente dum ministério especial. A Terra-Nova nada tem com o Canadá, a British East África com a Uganda e os Straits Settlements estão unidos aos Estados malaioes federados sómente pela pessoa do seu governador, que é, ao mesmo tempo, o Alto Comissário destes últimos. A Jamaica conserva-se separada das outras Antilhas, do mesmo modo que; entre estas, Barbados vive à parte de Granada ou de Santa Luzia, e estas duas, apesar de reunidas, possuem organismos administrativos distintos. Ainda mesmo quando êsses organismos se reúnem mais tarde é, em geral, sob a forma de federação para fins de interesse comum, e ressaltando a autonomia de cada uma das partes componentes. A distinção dos territórios completou-se pela diferenciação dos regimes de administração, que, embora possam agrupar-se por grandes classes, variam dentro de cada classe e dum para outro território.

E a colónia, senhora das suas receitas, responsável pelas suas despesas, com os seus bens próprios, auxiliada sim, por vezes, pela metrópole, mas sem que daí resulte confusão de personalidades ou atenuação de responsabilidade, pode trabalhar pela sua valorização.

Se. fôsse necessário mais um indicador para apreciar, cabalmente, o grau de perfeição atingido pelo sistema da autonomia financeira no domínio colonial inglês, bastaria considerar a sua dívida pública, que, variando desde 550 libras para a pequena Ilha de S. Vicente, das Antilhas, com receitas de 34:850, até 261.335:000 libras para a Índia, com receitas de 73.750:000, atingia, em globo, em 1911, a fabulosa cifra de 894.756:080 libras para receitas de 192.368:620¹.

¹ A cifra da dívida da União da África do Sul, aqui incluída, refere-se a 1912.

A União da África do Sul, cuja vizinhança da província de Moçambique suscita particular interesse, tinha, ela só, em 1912, uma dívida de 117.260:000 libras.

Assim se criou e progrediu êsse formidável império, só comparável aos dos Césares romanos, e que, na sua área de 31.880:000 quilómetros quadrados (sem o Egipto, mas incluindo o Soddão), compreende uma população de 369 milhões de habitantes, um comércio geral de cêrca de 960 milhões de libras e uma rêde de caminhos de ferro de 131:000 quilómetros.

A autonomia financeira na administração colonial da França

O estudo da organização financeira das colónias francezas é para nós mais interessante ainda que o das inglesas, por se tratar duma nação por cuja cultura há muito nos orientamos, e com a qual apresentamos acentuadas semelhanças na maneira de proceder em matéria colonial. Se a colonização inglesa nos dá, à simples vista, com grande nitidez, e a aparência dum produto natural e espontâneo, um quadro perfeito de boa política e administração colonial, a história da colonização francesa explica-nos como um povo, que não é essencialmente colonizador, consegue adquirir um enorme império colonial, applicando-lhe sucessivamente sistemas de administração que, não sendo perfeitos, tem o especial merecimento de representarem o resultado duma lenta conquista do critério scientifico e do estudo positivo das necessidades do próprio país e da lição do estrangeiro sôbre tendências, tradições e hábitos inveterados, e até sôbre a própria índole do regime político adoptado na metrópole. A organização financeira colonial francesa, como de resto toda a sua política colonial, em conjunto, tem assim o aspecto dum aparelho, o qual, primitivamente defeituoso, vem sofrendo, com o decorrer do tempo, modificações e ajustamentos que o tornam mais e mais adequado ao fim a que se destina.

Ao contrário do que observámos na política colonial inglesa, cuja característica principal era a simplicidade e a sequência de orientação, a França oferece-nos, desde a Revolução, uma abundante diversidade de orientações e de maneiras de proceder, motivadas, em grande parte, pelas freqüentes mudanças de regime político.

Assim, a França oscila entre uma assimilação abso-

luta, como na Constituição de 1795, que considerava as colónias parte integrante da República, e mandava que fôsem divididas em departamentos, e uma autonomia, que ora é representada pelos decretos da Constituinte de 1790 e 1791, ora pela lei da monarquia de Julho, de 24 de Abril de 1833, com os seus *conselhos coloniais* expedindo *decretos*. Todas as fórmulas possíveis ali se encontram, em rápida substituição, umas que apenas existiram nos textos e não chegaram a ser realizadas nas colónias, porque estas as repeliam, ou porque uma mudança de regime a breve trecho as fazia caducar; outras que tiveram existência real, embora nem sempre conforme às leis preexistentes, podendo, até, notar-se o caso das ilhas Maurícia e Bourbon, que durante anos viveram como se fôsem repúblicas independentes.

A evolução financeira das colónias francesas pode apreciar-se por alguns dos tópicos da sua legislação.

O antigo regime sintetisa-o Christian Schefer, na obra *La France moderne et le problème colonial* (1907), nas seguintes palavras: «L'imitation de la marine, un désir d'assimilation outrancière et l'amour véhément de la centralisation»; evidentemente com tais normas todos os impostos e outras receitas coloniais davam entrada no tesouro régio que, paralelamente, suportava todas as despesas.

A Constituinte, não obstante todas as suas hesitações sôbre o regime a conceder às colónias, quando chega a pronunciar-se adopta, em relação a finanças, um comêço de individualização muito de louvar. Bouchié de Belle, em *Le régime financier* (1903), não hesita em chamar ao sistema adoptado, «uma autonomia completa sob o ponto de vista financeiro». Pelos decretos de 15 de Junho e de 28 de Setembro de 1791, as colónias pagavam todas as suas despesas, divididas em duas categorias, as de *governo e de protecção da colónia*, cuja importância era fixada anualmente pelo legislativo, e as *locaes*, votadas pelas assembleas privativas que, ao mesmo tempo, lançavam os impostos destinados a custeá-las. A Convenção suprime êsse regime, que quasi não chegou a executar-se e, obedecendo ao propósito de integrar as colónias no organismo da mãe pátria, manda que nelas se cobrem os mesmos impostos que em França, assume o encargo da maior parte das despesas, e consente, apenas, um orçamento rudimentar para cada colónia, análogo ao dos departamentos do continente, e alimentado

por adicionais àqueles impostos. O Directório, o Consulado e o Império mantêm estas normas.

O tratado de 1814 deixa à França algumas das Antilhas, a Guyana, o Senegal, a Reunião e pouco mais. Durante os primeiros anos subsequentes nenhuma importante alteração se produz em matéria financeira, até que as *ordonnances* da Restauração, de 1825, 1827 e 1828, procurando reorganizar o que resta à França do seu antigo império, introduzem alguns princípios novos no sentido da autonomia.

São estes os primeiros textos em que aparece constituída a personalidade jurídica da colónia, pois se lhe reconhece capacidade para estar em juízo, e lhe são entregues «os estabelecimentos públicos de qualquer natureza, e as propriedades do domínio do Estado, com o encargo de as reparar e conservar, e de não dispôr delas sem a nossa autorização». A colónia tem agora o seu orçamento próprio, e a distinção, que desde 1821 se esboçava, de despesas com a *administração interior* e com a *administração exterior*, precisa-se. Tem um especial interesse esta primeira tentativa para descriminar as despesas que devem caber à colónia e à metrópole, embora não produza doutrina definitiva. Suporta a colónia todas as despesas a fazer com o seu governo e administração, exceptuadas as de guerra e de marinha, que são inscritas nos capítulos correspondentes do orçamento da metrópole, e provê às suas despesas com as receitas que cobra. Um *conselho geral* discute o orçamento e propõe as medidas de carácter financeiro a adoptar; quando se produz um *deficit* a metrópole salda-o.

Ao mesmo tempo, êsses diplomas da Restauração, que em muitas das suas disposições ainda vigoram, reorganizavam o pequeno domínio colonial da França, dando a cada colónia uma administração privativa presidida por um governador, representante do rei e revestido de uma elevada categoria, com atribuições bastante latas e assistido de um certo número de altos funcionários, chefes de serviço, verdadeiros directores técnicos da administração da colónia. Era, em suma, a criação de um novo tipo do organismo colonial, muito diferente das fórmulas anteriores, que iam, desde a dualidade de governador e intendente, fiscalizando-se mutuamente, preferida pelo antigo regime, até aos comissários investidos de todos os poderes, mandados a intervalos para restabelecer a ordem onde as agitações políticas da metrópole e os

conflitos locais de classes e de côres haviam produzido o caos.

A lei francesa de 24 de Abril de 1833 manteve para as colónias mais importantes as disposições financeira dos diplomas acima referidos, e deu maislata aplicação aos principio da representação local, criando *conselhos coloniais*, cujos membros eram eleitos por cinco anos pelos habitantes que satisfizessem a certas condições censitárias. Estes conselhos discutiam e votavam o orçamento e certas classes de impostos; os diplomas dêles emanados tinham a designação de *decretos coloniais*, e abrangiam todos os assuntos que a lei não reservava para a competência legislativa do parlamento ou do govêrno da metrópole. É vulgar, folheando o *Annuaire Colonial*, encontrar ainda hoje, entre as disposições de carácter legislativo em vigor, alguns de tais diplomas.

Esta tentativa no sentido duma autonomia muito mais lata do que a anterior em matéria de finanças não deu bons resultados. Os membros dêsses conselhos, achando-se providos de amplos poderes quanto à aplicação das receitas da colónia, avolumaram, freqüentemente, as despesas além do razoável, o que de resto, diga-se desde já, se não observou unicamente neste caso e entre povos latinos, mas sempre que na regulamentação de atribuições desta espécie não foi atendida convenientemente a necessidade, hoje incontestada, de limitar a iniciativa dos membros dos conselhos em matéria de criação de despesas permanentes.

Como actos demonstrativos de má gerência financeira, apontavam-se a recusa dos créditos necessários a custear as despesas cuja fixação competia ao govêrno da metrópole, a concessão de freqüentes subsídios a jornais e outros tendentes a criar clientelas políticas, a redução dos impostos e, conseqüentemente, a produção de *deficits* que a metrópole se via obrigada a cobrir. Estes resultados, sensivelmente iguais aos obtidos, mais tarde, com os *conselhos gerais* eleitos da terceira República, não condenam, nem o sistema da autonomia financeira, nem o principio da representação dos habitantes das colónias em assembleas que deliberem sôbre as suas finanças. Os maus resultados deram-se, unicamente, por que a forma de aplicação concreta dêsses principios não era a mais adequada a meios em que predominava, com rara intensidade, a paixão política, em que a população não era homogénea, antes de diversas côres e classes hostis, e os indivíduos ha-

bilitados a usarem de tam latos direitos em número reduzido. Mais uma vez a França, embora inspirada nos bons princípios, não soube graduar a sua aplicação.

O insucesso da lei de 1833 provoca, por parte da metrópole, uma violenta reacção. A política colonial francesa continua a oscilar entre extremos opostos, sem encontrar o justo meio termo. Uma lei de 25 de Junho de 1841 restabelece o regime de assimilação em matéria de finanças. A maior parte das receitas e das despesas volta a figurar no orçamento da metrópole. O Estado paga os serviços militares, os vencimentos do governador e demais pessoal dos serviços civis e de finanças, o custeio do culto, justiça, instrução, hospitais e outros serviços menos importantes, e executa as obras públicas necessárias. Paralelamente, arrecada na colónia os impostos mais rendosos, entre os quais os aduaneiros e de navegação. O orçamento local fica reduzido a quasi nada. Sobre elle resolvem ainda os conselhos coloniais, mas á sua execução applicam-se todas as regras da contabilidade da metrópole. O sistema de 1841, diz René François, em *Les dépenses coloniales de souveraineté* (1902), não era sómente um sistema de assimilação, mas um mau sistema dessa espécie, porque exagerava a identificação da colónia com o departamento. Estava condenado, diz elle, porque «roubar á colónia uma parte das suas receitas é matar o seu crédito».

Em 1854, o *senatus-consulto* de 3 de Maio, que é uma verdadeira *carta colonial*, definindo as esferas de competência legislativa dos diversos órgãos do govêrno da metrópole e do govêrno local, restabelece, em matéria financeira, a orientação anterior.

Os conselhos coloniais são substituídos por *conselhos gerais* de atribuições mais reduzidas. A colónia volta a possuir um orçamento privativo e paga, com as receitas que cobra, as suas despesas, com excepção das chamadas «de govêrno e protecção».

Esta rubrica representa mais uma fórmula na série, já numerosa, das que tentaram discriminar concretamente as despesas que devem pesar sobre um e outro orçamento. O texto define o seu alcance: consideram-se despesas de govêrno e protecção as de govêrno e administração geral, justiça, cultos, subvenções á instrução pública, obras e serviços dos portos, agentes diversos, despesas de interesse comum á metrópole e ás colónias e, em geral, aquellas em que o Estado tiver um interesse directo». Aparece agora, pela primeira vez em lei es-

crita, o princípio das contribuições do orçamento colonial a favor do da metrópole: «Les colonies dont les ressources contributives seront reconnues supérieures à leurs dépenses locales pourront être tenues de fournir un *contingent* au trésor public»; e o das subvenções: «Les colonies dont les ressources contributives seront reconnues insuffisantes pour subvenir à leurs dépenses locales, pourront recevoir une *subvention* sur le budget de l'État». A lei anual de finanças fixaria a importância d'esses contingentes e subvenções. Pela primeira vez se prevê, também, na lei a possibilidade de «*empréstimos* a contrair no interesse da colónia», que são votados pelo conselho geral e sujeitos depois à sanção superior.

Um outro *senatus-consulto* de 4 de Julho de 1866 aperfeiçoa o primeiro. A enumeração das despesas a cargo da metrópole é reduzida, e o orçamento colonial mais sobrecarregado; mas, em compensação, ampliam-se as atribuições dos governos locais em matéria financeira para que possam procurar-se um aumento correspondente de receitas. As contribuições impostas às colónias pelo diploma de 1854 ficam agora referindo-se, apenas, a certas despesas civis e a uma parte das despesas militares a cargo da metrópole.

O decreto de 20 de Novembro de 1882, com uma elasticidade que o diploma de 1866 não possuía, mais uma vez altera a lista das despesas a cargo da metrópole, incluindo nelas, novamente, todas as despesas em que o Estado «tenha um interesse directo ou que forem lançadas a cargo da metrópole, por disposições legislativas».

Em 1888 observa-se, por parte dos representantes das colónias no parlamento, uma tentativa de regresso ao regime de assimilação financeira. Reclamam elles a organização departamental da metrópole e a absoluta identidade de legislação, mas sem successo, porque entrara já de predominar a doutrina moderna: a França preparava-se para as grandes empresas ultramarinas e procurava reformar profundamente os seus processos.

Vale a pena mencionar neste lugar a lei de 28 de Abril de 1893, que representa mais uma modalidade na série das fórmulas de distribuição de despesas entre a metrópole e as colónias: a par da contribuição do decreto de 1882, cuja cifra a lei anual de finanças fixaria para cada colónia, cria-se agora uma outra *contribution coloniale*, a fixar igual forma, e que se referia à totalidade dos encargos do orçamento metropolitano.

Imprecisa e hesitante até aqui, nas suas formas de realização prática, a doutrina da autonomia financeira vai acentuar-se no decurso dos últimos vinte anos e atingir um grau latíssimo de aplicação. Até 1870 o domínio colonial francês limitava-se ao pouco que resistira às lutas do Império o ao tratado de 1814, ampliado, sem plano de conjunto, no Senegal por Faidherbe, de 1854 a 1865, na Argélia pela tomada de Argel em 1830, a rendição de Abd-el-Kader em 1874, e pela penetração em direcção ao Çahára; na Indo-China pela conquista de parte da Cochinchina em 1862 e o estabelecimento do protectorado sôbre o Cambodge em 1863.

As despesas motivadas pelas colónias eram já grandes, mas o regime das Antilhas e Reunião continuava a obedecer à assimilação tradicional, e as outras colónias estavam ainda no período do primeiro estabelecimento, tendo apenas esboçada a sua administração.

A terceira República, porém, com uma tenacidade e um espírito de seqüência notáveis, lançou a França nos grandes empreendimentos ultramarinos, constituindo-lhe um esplendido império colonial.

É, em 1881, a aquisição da Tunísia, sob a forma de protectorado; na Argélia a continuação da conquista do «Sul-Argelino», depois o contacto com o deserto, a posse sucessiva dos seus *oasis* e caminhos comerciais, e a ligação com as colónias do Senegal, do gôlfo da Guiné e do Congo. Do lado de Marrocos o seu território vai sendo gradualmente apertado pela ocupação da região ao sudoeste de Oran, e pela da Mauritânia, até que, após diversos incidentes, assás conhecidos, foi todo êle sujeito ao protectorado francês. Do lado do Senegal desenvolve-se o plano de Faidherbe, conquista-se a região do alto-Senegal e do alto-Niger, que se ligam por um caminho de ferro, criam-se as colónias da Guiné Francesa, da costa do Marfim e do Dahomé, conquistado em 1892. Mais para o sul a França, já estabelecida no Gabão, partiu dêle em direcção ao lago Tchad, conquistando o território palmo a palmo, em luta renhida contra chefes poderosos.

Em 1912, com o protectorado sôbre Marrocos, e como fêcho duma esplendida obra, tanto militar como administrativa, em que se distingue um sem número de brilhantes individualidades, entre as quais Faidherbe, Bugeaud, d'Aumale, de Brazza, Gallieni, Dodds, Lyautey, Monteil, Gouraud, Lamy, Flatters, Crampel, Foureau, Ostains, d'Ollone, Joalland, Lenfant, Archinard, Archambault, Coin-

tet, Bretonnet, Cazemajou, Klobb, Flamand, Mangin, Gentil, Marchand, Baratier, Jonnart, Roume, de Lamothe, Coppolani, e tantos outros, ficou constituída, em área territorial, a «França Africana».

Na Indo-China conquistou-se o Tonquim em 1884, e estabeleceu-se o protectorado sôbre o Anam, completando-se depois a obra de ampliação e consolidação do domínio, que deu à França, só nesta parte do globo, um território de 670:000 quilómetros quadrados, e uma população de 21 milhões de habitantes.

Na costa oriental de África foi conquistado Madagascar, a nossa Ilha de S. Lourenço, em 1895, e a sua organização revela Gallieni como um admirável administrador; estabeleceu-se o domínio sôbre as Comoros e uma parte da costa dos Somalis no gôlfo de Tadjurah.

Toda esta grandiosa expansão territorial era acompanhada em França pelo rápido incremento de interesse pelas questões coloniais e pelo seu estudo científico. As sociedades com êste objectivo multiplicaram-se: são a Sociedade de Geografia de Paris, a Aliança Francesa, os *comités* da África do Norte, de Marrocos, de Madagascar, da Ásia Francesa, e Dupleix (Índia), a União Colonial, muitas outras sociedades de estudo e de propaganda, e estabelecimentos de ensino de iniciativa particular, com as suas numerosíssimas publicações, que ocupam na literatura colonial lugar de destaque.

A orientação dos governos modifica-se, também, notavelmente, sobretudo a partir de 1894, ano em que se constituiu um Ministério especial das colónias. Durante os primeiros quinze ou vinte anos da sua existência, a terceira República foi ainda vagamente assimiladora, pela força da tradição e falta de conhecimentos positivos; continua applicando às colónias, sem distinção, muitas das leis do continente, e deixa subsistir, em algumas delas, a fórmula clássica de composição dos corpos representativos das Antilhas. Passado êsse período, a orientação muda. Desde que se constituiu para as colónias um ministério independente, começa a sentir-se a preferência pelos governadores da classe civil, que não são já, simplesmente, os representantes do soberano, como em 1825, mas verdadeiros administradores, obrigados a «s'occuper personnellement des détails de cette administration» (relatório do decreto de 21 de Maio de 1898, que suprimiu as direcções do interior e criou os secretários gerais).

Os princípios abstractos perderam o seu antigo predo-

mínio. Sente-se que o govêrno central é composto de homens novos, educados na escola moderna da sciência positiva, avêssa a utopias, os quais tem a seu lado, nas estantes dos gabinetes onde trabalham, os grandes tratados de colonização, cheios do ensinamento dos erros passados e de recomendações práticas derivadas do estudo do modelo inglês. É por isso que na organização dos territórios modernamente adquiridos se não reproduzem os exageros generosos doutrora, antes se afirma em seu lugar, no tocante a legislação, o intuito de *adaptar*, modificando-as, as leis da metrópole; na administração geral, o pensamento da *autonomia*, a convicção de que a colónia deve constituir-se, tam rápidamente quanto possível, como organismo distinto da metrópole, responsável pelos seus actos e sustentando-se a si própria; em presença de povos indígenas, a preocupação de fazer *evolverem gradualmente* os seus costumes, o seu direito e instituições. Ao tipo único e tradicional da *política de assimilação* vários outros se substituíram; a colonização fez-se engenhosa: para a Indo-China, por exemplo, recomendou a *política de associação*, que implica o reconhecimento, por parte do povo invasor, do alto merecimento da antiga civilização *anamita*.

Algumas observações bastarão para dar a impressão nítida de quanto foi profunda a alteração. A representação parlamentar subsiste para as antigas colónias, resistindo ainda, embora com dificuldade, aos repetidos ataques que lhe dirigem, mas não é aceite para as colónias de aquisição moderna; dos conselhos gerais alguns foram suprimidos e outros substituídos por *conselhos de administração, de protectorado* ou *de govêrno*, adequadamente às condições especiais de cada colónia. A organização dos grandes governos gerais da Indo-China, de Madagascar, da África Ocidental e da África Equatorial, completada por certas disposições gerais sôbre finanças, introduz nos sistemas de administração colonial francesa um tipo inteiramente novo, em que se procurou realizar, tam latamente quanto o permitiam as condições dêsses territórios, e embora transigindo, uma ou outra vez, com preconceitos tradicionais, os princípios essenciais da autonomia financeira e administrativa.

Vejamos, mais de perto, os tópicos da transformação em matéria financeira.

A êste respeito, aí por 1900, eram ainda os diplomas

de 1866 e 1882 que vigoravam, excepto na Indo-China, regida pelos decretos de 8 de Fevereiro de 1880 e de 31 de Julho de 1898. Assim, havia colónias que pagavam todas as suas despesas civis, com excepção das suportadas pela metrópole, nos termos do *senatus-consulto* de 1866, e contribuíam para estas com quantias anualmente fixadas, cabendo, porém, exclusivamente à metrópole as suas despesas militares. Outras eram obrigadas a pagar uma parte destas despesas, embora concomitantemente fôsse mais extensa a lista das que ficavam a cargo do Estado; na Indo-China a metrópole pagava o vencimento do governador e do tesoureiro geral e a parte das despesas militares que ela não podia suportar. Havia, pois, uma variedade de maneiras de proceder que talvez não fôsse prejudicial, mas repugnava ao espírito de simetria do legislador francês. Falot em *Les finances coloniales de la France (Revue économique internationale, 1909)*, afirma que, até 1900, as despesas da metrópole e as dos erçamentos locais estavam confundidas em tal desordem «qu'il était difficile de s'y reconnaître».

O ano de 1900, marcou, porém, um aperfeiçoamento com o artigo 33.º da lei de 13 de Abril, que inseriu disposições para todas as colónias, e a de 19 de Dezembro, especial para a Argélia.

Esta segunda lei é mais completa que a primeira, porque regulou todos os pontos que, na verdade, convêm tratar em um diploma sôbre autonomia financeira, desde a personalidade civil até o lançamento de impostos ou a aprovação das contas de gerência, ao passo que a de 13 de Abril, lançando a ordem no caos da distribuição das despesas, terá ainda de ser combinada com diversas disposições doutros textos, uns anteriores, outros mais modernos, para podermos fazer idea exacta do regime por ela implantado em França, em matéria de finanças coloniais.

De empréstimos, por exemplo, não falou, tendo de recorrer-se às disposições de 1854 e a outras posteriores, à sombra das quais diversas colónias tinham realizado operações dessa espécie, embora de pequena monta, salientando-se, apenas, uma de 3 milhões de francos na Guadalupe em 1892, outra de 5 milhões no Senegal no mesmo ano, ainda outra de 14 na Guiné francesa em 1899, e, superior a todas, uma de 80 milhões do Anam-Tonquim em 1896.

O relatório da comissão de cujos trabalhos saiu a lei de

1900, depois de frisar os encargos suportados pelo contribuinte da metrópole para as despesas coloniais, reconhecia a necessidade duma mudança radical na orientação até aí seguida.

«Realizar-se há um considerável progresso, dizia êle, se rompermos definitivamente com o regime da assimilação em matéria administrativa e financeira. Será ainda necessário fazer notar que a noção até aqui prevalente de considerar as nossas colónias, qualquer que seja a sua situação geográfica e a sua população, como um prolongamento da mãe pátria, e introduzir nelas a nossa organização administrativa tam complexa, a nossa regulamentação fiscal tam complicada, a nossa justiça e o nosso ensino clássico, não corresponde à natureza das cousas? Os grandes povos colonizadores consideram cada colónia como uma colectividade distinta, dispondo de recursos próprios e possuindo interêsses particulares, organizando-se à medida que se desenvolve, podendo receber subvenções, eventualmente, sem dúvida, mas, acima de tudo, preocupada com a criação de receitas próprias e do seu crédito».

Não poderia definir-se melhor a teoria moderna da autonomia em todos os seus ramos; vê-se bem como a França vai, por *étapes*, alcançando as soluções positivas dos seus problemas coloniais.

O artigo 33.º da lei de 1900 começa por lançar a carga das colónias todas as despesas civis e de *gendarmerie*, ou seja de policia, o que quer dizer que deixam de ser pagas pela metrópole certas despesas que até então se consideravam inseparáveis do seu orçamento, como representativas de encargos de soberania, — vencimentos do governador, despesas de justiça, cultos e algumas outras que passam a recair sôbre a colónia pela consideração de que se trata de serviços que ela teria de organizar para seu uso próprio se fôsse independente.

Subsiste o princípio das *subvenções* às colónias com *deficit*, e o das *contribuições* a lançar sôbre cada uma até a concorrência das despesas militares «que nela forem efectuadas»; na realidade fica a carga da metrópole a quasi totalidade das despesas dêste género, que no domínio colonial francês, e em consequência das operações de conquista, occupação e pacificação, e das obras e serviços da defesa terrestre e marítima, atingem enormes cifras. As *contribuições* das colónias para as despesas gerais do orçamento da metrópole, da lei de 1893, foram abolidas.

Esta maneira taxativa de distribuir as despesas entre a metrópole e as colónias é a característica essencial da lei de 1900, sendo para nós de menor importância as suas outras disposições. Em relação às colónias dotadas de conselhos gerais, fixaram-se as despesas que devem ser consideradas obrigatórias, ficando o governador o único competente para propor despesas novas de qualquer espécie. É mais uma limitação às atribuições desses corpos administrativos e a adopção duma norma da administração colonial inglesa, que a nossa organização de Moçambique de 1907 se esqueceu de consignar.

Presentemente, o regime financeiro de todas as colónias francesas, exceptuada a Indo-China, consta do decreto de 30 de Dezembro de 1912, que reformou o de 20 de Novembro de 1882, e que é, em França, o paralelo dos nossos «regulamentos gerais de fazenda e de contabilidade pública» do ultramar. No relativo a disposições orgânicas fundamentais, completando as de 1900, convêm citar as dos artigos 56.^o e 57.^o: «As colónias gozam da personalidade civil; podem possuir bens, empreender obras, contrair empréstimos pela forma determinada nas leis gerais, ou conceder a exploração de serviços de utilidade pública (caminhos de ferro, tramways, linhas de navegação costeira ou fluvial, etc.). Nos grupos de colónias constituídas em governos gerais, o «Govêrno geral» é dotado duma personalidade civil independente da das colónias que o compõem; cada colónia do grupo conserva a sua autonomia administrativa e financeira, sob reserva dos direitos e obrigações atribuídos ao govêrno geral pelos decretos orgânicos. O governador representa a colónia em todos os actos da vida civil. Nos grupos de colónias constituídas em governos gerais, o governador geral representa o grupo nos actos que interessam as finanças do govêrno geral; e os governadores seus subordinados as colónias respectivas para todos os actos que interessam exclusivamente às finanças destas. Trata também êste decreto do levantamento de empréstimos.

Para a Indo-China está em vigor o decreto de 20 de Outubro de 1911.

Os preceitos da lei de 1900, combinados com outros de textos anteriores e com algumas ligeiras alterações posteriormente adoptadas, traduzem-se hoje na seguinte maneira de proceder pelo que respeita a orçamentos. O do ministério das colónias inscreve todas as despesas a pagar pela metrópole, e os locais as que incumbem às colónias. O pri-

meiro dividiu-se, em 1912 (lei de 27 de Fevereiro), em três títulos, designados de *despesas civis*, *despesas militares* e *serviços penitenciários*. No das despesas civis estão incluídas todas as seguintes:

a) As que, derivadas para a metrópole da sua própria função de potência colonial, mas interessando também às colónias, são usualmente denominadas *despesas de soberania e civilização*, ou ainda *despesas imperiais*; especificadamente, as realizadas com a administração central das colónias e diversos serviços e instituições dela dependentes, auxílios aos estabelecimentos de iniciativa individual que com ela concorrem no estudo e na propaganda do ultramar, subvenções a diversas companhias de cabos submarinos, manutenção dalguns faróis e cabos especiais, missões de delimitação, missões científicas e comerciais às colónias e de interesse colonial no estrangeiro, e outras despesas da mesma espécie;

b) *Subvenções* aos diversos orçamentos locais para saldar os excessos das suas despesas civis, incluídas as de polícia, sobre as receitas cobradas;

c) *Subvenções extraordinárias* a algumas colónias para fins especiais, como o pagamento de encargos de certos empréstimos (África Equatorial, Costa dos Somalis, Índia, Pôrto da Reunião);

d) Outros auxílios que, sem serem designados por subvenções, tem êsse carácter, como o custeio da exploração da linha férrea Dakar-S. Luís, no Senegal, a garantia de juro ao caminho de ferro franco-etiópico, etc.;

e) Outras, em pequeno número, que representam o reembolso à colónia dalguns serviços especiais por ela prestados, como é, por exemplo, a «contribuição do Estado para os serviços hospitalares».

Todas estas despesas se acham divididas em duas secções, designadas por «despesas de interesse comum» e «subvenções temporárias aos orçamentos locais e a diversos caminhos de ferro coloniais».

O título das despesas militares compreende todas as realizadas nas colónias com os serviços militares ou de defesa. Não mostra, porém, a totalidade das despesas dêste género, porque uma parte delas está incluída no orçamento do ministério da guerra.

O título dos *serviços penitenciários* compreende todas as despesas com os estabelecimentos penais, conservação dos degredados, seu transporte e outras correlativas.

Com respeito a receitas do orçamento do ministério das colónias, ao nosso intuito de apreciar cabalmente como a França pretende realizar o pensamento de autonomia financeira, basta dizer que elas consistem principalmente em:

a) *Contribuições* das colónias para despesas militares de que a metrópole assume o encargo, e alguns outros pequenos reembolsos, como, por exemplo, o das despesas de fiscalização de caminhos de ferro, dos adiantamentos recebidos pela Martinica e pelo Senegal, e de parte das despesas da escola colonial;

b) O rendimento dos monopólios do Estado quando extensivos às colónias; o produto do arrendamento ou alienação de certas terras ou edificios, de pequena importância, ainda considerados propriedade da metrópole;

c) A receita de certos serviços pagos pela metrópole, como o trabalho dos degredados, transportes efectuados pela artilharia e outros;

d) A chamada *renda da Índia*, compensação que a Inglaterra paga, anualmente, pelo exclusivo da compra do sal nos estabelecimentos franceses.

Esta descreminação, que era indispensável fazer aqui, porque ela orientou, em parte, a proposta submetida ao vosso exame, mostra que o sistema francês é assás perfeito, embora não isento de reparos.

Assim, a contribuição das colónias para despesas da escola colonial e a apropriação pela metrópole da *renda da Índia* brigam manifestamente com os princípios basilares do sistema, sem observar já que deixam de figurar no orçamento francês do ministério das colónias certas despesas de carácter colonial, aliás incluídas nos dos outros ministérios, como sejam subsídios a companhias de navegação postal entre a França e as colónias, reformas de funcionários que nelas serviram e outras menos importantes.

A descreminação feita, revela, também, uma diferença essencial entre a orientação francesa e a inglesa. A Inglaterra é mais parcimoniosa nas despesas que faz, procurando lançá-las à responsabilidade das colónias; a França despende largamente, sem mesmo dar às subvenções concedidas o carácter de empréstimos reembolsáveis.

Para a Inglaterra a colónia é um filho que ela impele a desligar-se da casa paterna tam cedo quanto possível e ir para longe tratar da vida com os seus recursos próprios;

para a França a tutela sôbre as colónias prolonga-se muito mais tempo, retardando a constituição duma personalidade distinta e bem acentuada.

*

Apesar de tudo, pode dizer-se que a doutrina da autonomia financeira inaugurou em França uma era de acentuada prosperidade colonial.

Fallot¹, resumindo os resultados dos dois diferentes sistemas experimentados, escreve:

«O regime da assimilação nas *antigas colónias* foi prejudicial, pela principal razão de as termos dotado antes de tempo do regime representativo, permitindo-lhes que o exercessem de tal forma que os membros eleitos tinham sempre possibilidade de aumentar a seu talante as despesas, sem se preocuparem com as receitas, e contando com o orçamento da metrópole para saldar os *déficits*». Ainda em 1899, observa êle, o contribuinte da metrópole pagava 44 por cento das despesas civis daquelas colónias; e as despesas de administração, que em França não excediam 0,23 francos por habitante, eram ali de 1,13. E acrescenta: «Em quasi todas as colónias em que se pratica o sistema da assimilação, e apesar das atenuações que successivamente lhe tem sido impostas, a situação financeira é precária; todas as outras que se constituíram segundo o princípio da autonomia administrativa, apesar de novas, tem boas finanças e possuem fundos de reserva alimentados pelo excedente da receita sôbre a despesa».

Em vigor para todo o domínio colonial francês, a doutrina da autonomia financeira tem recebido uma aplicação mais lata nos grandes governos gerais de organização moderna, o da Indo-China, Madagascar, África Ocidental e África Equatorial; e ainda no da Argélia que, embora não dependa do ministério das colónias, é uma verdadeira colónia, podendo mesmo afirmar-se que só começou a prosperar quando resolveram governá-la e administrá-la como tal, e não como departamento francês.

Em 1900, ao mesmo tempo que todas as outras colónias francesas, recebe ela a sua autonomia financeira pela lei de 19 de Dezembro.

¹ *Obra citada.*

Como a de Abril que já examinámos, esta é, também, o resultado duma longa preparação. Já em 1839 se tentara fazer a distinção entre a propriedade e as receitas da Argélia e da metrópole, bem como entre os seus orçamentos, mas sem êxito; e em 1898, Brisson instituíra as *delegações financeiras*, corpos representativos locais, para intervirem na elaboração do orçamento e no lançamento de impostos, e um *conselho superior*. Em Março de 1900, um grupo de deputados, entre os quais Etienne e o actual presidente do conselho, Barthou, apresentou, quando se discutia o orçamento geral, uma emenda que, em poucos artigos, concedia à Argélia a individualidade financeira, a personalidade civil e a capacidade de possuir bens próprios, de adquirir, alienar e contrair empréstimos; essa emenda originou a proposta, mais tarde convertida na lei especial de 19 de Dezembro, proposta de que Berthelot foi o relator, num trabalho que é documento notável e imprescindível no estudo dêste ramo da sciência colonial.

Que resultados tirou a Argélia da sua autonomia financeira?

Di-lo a maior autoridade na matéria, Jonnart, seu governador, e depois ministro dos Negócios Estrangeiros: «A política de assimilação só deu maus resultados, tendo sido necessário orientarmo-nos noutro sentido para permitir à Argélia uma autonomia administrativa e financeira que ela bem merecia; graças a esta, as assembleas argelinas, agora senhoras das suas finanças, discutem com proveito os seus interesses. O seu orçamento está solidamente estabelecido, e é dos mais equilibrados que se conhecem»¹.

Em 1900 as receitas da colónia eram de 56 milhões de francos, e de 54 as despesas civis, excluídas as garantias de juro a caminhos de ferro, que subiam a 24 milhões; em 1901, o orçamento ordinário é de 55 milhões, em 1908 de 88 e em 1911 de 144. As receitas dos caminhos de ferro, de 28 milhões em 1901, sobem a 46 em 1910 e a 52 em 1912. Os encargos de garantia de juro às suas companhias, que, pela lei de 1900, cabiam à metrópole, durante um certo período, logo em 1904 são transferidos para a colónia, embora compensados por uma

¹ (*Revue Française de l'Étranger et des Colonies*, Março de 1913).

subvenção da metrópole, de 18 milhões, que devia decrescer sucessivamente.

Em 1902 realizou a Argélia um empréstimo de 50 milhões, e em 1908 outro de 175, representando juntos um encargo anual de 10 milhões. Empreendeu-se um grandioso programa de obras públicas: mais de 2.000 quilómetros de novas estradas e de 1.000 quilómetros de caminhos de ferro de interêsse geral estão em construção. Foram convenientemente dotados os serviços de drenagem e de hidráulica agrícola; as florestas rendem hoje 5 milhões de francos. De 1900 a 1912 a cifra do seu comércio geral duplicou, ficando em 1:255 milhões de francos.

E, conclui Jonnart: «Foi a nova carta orgânica da Argélia, em virtude da qual ela dispõe hoje integralmente dos seus recursos financeiros, que operou esta maravilha».

De entre êsses vastos governos gerais, a África Ocidental Francesa oferece também um exemplo interessante da aplicação das novas ideias. Assim como a Indo-China e a África Equatorial, o seu governo agrupa um certo número de colónias *territorialmente contínuas*, mas a cada uma das quais ficou certa autonomia administrativa e financeira e, conseqüentemente, um orçamento próprio, a par do outro chamado do governo geral, alimentado pelas receitas das alfândegas e portos de todo o território, e pelas contribuições dalgumas das colónias agrupadas. É êste último que suporta os encargos dos empréstimos e concede subvenções às colónias que delas necessitem. Aqui, embora sem uma representação tam lata como a realizada nas delegações financeiras da Argélia, cada colónia possui o seu conselho de administração e o governo geral um conselho de governo.

Sôbre os resultados obtidos deu o deputado Métin, um dos relatores do orçamento do ministério das colónias para 1912, as seguintes informações: o orçamento do governo geral, de 15.500:000 francos em 1905, passou a 22.700:000 francos; os orçamentos das colónias agrupadas atingiram 29.300:000 francos e os dos caminhos de ferro e portos 10.000:000 francos, ou seja um total geral de francos 62.000:000. A contribuição do governo geral para as despesas militares a cargo da metrópole foi de 1.617:000 francos. O total dos empréstimos contraídos subia a 199.200:000 francos, com encargos de 7.824:000, e projectava-se já um outro de 150 milhões, cujo ónus

seria de 6.480:000 francos ¹. Em 1910 as «caisses de réserve» possuíam um total de 31.232:000 francos, mais 3.830:000 que o máximo legal.

As receitas aduaneiras passaram de 8.900:000 francos, em 1899, para 20.230:000 francos em 1912. A rede dos caminhos de ferro em exploração tinha um desenvolvimento de 1:758 quilómetros, receitas de 13.500:000 francos e despesas de 8.300:000. Para uma superfície de 3.459:000 quilómetros quadrados e uma população de 11 milhões, as importações subiram, de 53.300:000 francos em 1898, a 153.100:000 francos em 1910, e as exportações de 45.400:000 francos a 124.700:000. O comércio geral aumentou, de 99 milhões em 1898, a 278 em 1910, ou sejam cerca de 55:600 contos da nossa moeda.

Apreciando agora os resultados obtidos pelo conjunto das colónias francesas, que hoje abrange, incluindo a Argélia e a Tunísia, uma superfície de 10.293:400 quilómetros quadrados, com 40.720:000 habitantes (576:608 quilómetros quadrados e 5.467:800 habitantes em 1877), vemos que o seu comércio geral subiu, de 827 milhões em 1877, a 1:176 em 1897 e a 2:016 em 1908. O total dos orçamentos locais, não incluindo a Argélia e a Tunísia, subiu, de 97.890:000 francos em 1895, a 254.671:000 em 1910. O total dos empréstimos cresceu, de 27.500:000 francos em 1895, a 671.619:000 em 1910.

A rede ferro-viária, que era, em 1895, de 435 quilómetros em exploração, tinha, em 1910, 4:293, além de 1:342 quilómetros em construção e 1:323 em projecto. Os capitais empregados nas colónias eram avaliados, *grossomodo*, em 1907, em cerca de dois biliões de francos.

Não é fácil apresentar elementos estatísticos tam completos abrangendo a Argélia e a Tunísia, mas pode fazer-se uma ideia aproximada do desenvolvimento actual de todo o império colonial francês, observando que, a par da área, população e comércio geral acima referidos, o total dos orçamentos locais era, em 1908, de 484.500:000 francos, atingindo a dívida a cifra de 1:004 milhões, dos quais 377 cabiam só à Indo-China.

¹ A câmara dos deputados, em 12 de Julho do ano corrente, votou a garantia do Estado para um empréstimo de 167 milhões de francos a contrair pela África Ocidental francesa. Desta importância eram destinados, para o porto de Dakar, 6 milhões; para o de Konakry, 3; para abertura dum porto na Costa do Marfim, 8; para melhoramentos da embocadura do Senegal, 10; e o restante para desenvolvimento da rede ferro-viária.

¿ Para obter tais resultados, bastou conceder às colónias a autonomia financeira? Não, evidentemente. As leis, por muito boas que sejam, só por si não realizam maravilhas: tiveram de ser acompanhadas pelo gradual aperfeiçoamento dos outros ramos do govêrno e da administração colonial, pela emigração de colonos e de capitais, pelo desenvolvimento da iniciativa individual, pela intensa acção de fomento e por outros agentes de valorização dos recursos das colónias e do seu progresso, em geral. Tudo contribuiu, e se é certo que o valor de tam vasto império colonial muito mais exigia, também o é que se obtiveram notáveis resultados.

É manifesto que com a outorga da autonomia financeira às colónias não cessam para as metrópoles todas as despesas de carácter colonial, e menos cessaram para a França do que para qualquer outra potência, por ser ela a que maiores despesas tem feito, animada por um espírito de acentuada generosidade, ou forçada pela necessidade de conquistar uma grande parte delas, a Argélia, Indo-China, África Ocidental, Madagascar, palmo a palmo, em lutas sangrentas, contra adversários duma resistência e amor ao solo que nenhum outro país encontrou na sua expansão ultramarina, e que ainda hoje impõem fortes guarnições militares. A Argélia, principalmente, custou, em operações de conquista, ocupação e pacificação, de 1830 a 1898, feita a dedução das contribuições de guerra, 3.853 milhões de francos; e se a estas despesas militares se juntarem outras civis e de garantia de juros a caminhos de ferro, a cifra despendida pela metrópole sobe, em 1900, a perto de 4.800 milhões. Ainda em 1911 as despesas militares da França na Argélia eram de 60.250.000 francos.

O orçamento do ministério das colónias (despesas civis, militares e penitenciárias) que era, em 1895, de 79.340.000 frs., somava, em 1912, 103:400.000, dos quais 85.900.000 de despesas militares; mas a verdade, também, é que aquella cifra total era já inferior ao máximo, atingido em 1902, (115.800.000 frs.), e revela tendência para decrescer gradualmente, do mesmo modo que as subvenções aos orçamentos locais haviam descido, de sete milhões, em 1900, a 3.131:000 francos em 1912, e as contribuições das colónias para as despesas militares a cargo da metrópole subido, de dez milhões a 14.850.000 francos.

Há, portanto, melhoria evidente, mesmo sob o ponto de vista dos encargos que oneram o tesouro da metrópole, e tal resultado não teria sido atingido sem o re-

gime de autonomia financeira, pois só esta garante a separação dos haveres das duas partes, metrópole e colónias, a distinção nítida das despesas que cabem a uma e a outra e, conseqüentemente, a apreciação cabal da marcha dos encargos e das medidas necessárias a reduzi-los.

Com razão escreveram alguns autores que o regime da assimilação em matéria financeira havia sido para a França absolutamente ruinoso.

A autonomia financeira na administração colonial da Alemanha, Bélgica, Estados Unidos da América, Japão. — Conclusões.

O estudo que aí fica da organização financeira das colónias da Inglaterra e da França é suficiente para demonstrar as vantagens do regime de autonomia, e as principais modalidades que ela pode revestir. Um rápido exame do que sucede com outras nações colonizadoras provará que a doutrina tem a aceitação de todas. Vejamos a Alemanha.

Não é razoável procurar nela um exemplo tam perfeito de autonomia financeira como naqueles dois países. O império colonial alemão, com ser o terceiro em área, 2.672.332 kilómetros quadrados com 12.686.000 habitantes, é de criação moderna, mas precisamente porque o governo da metrópole germânica preside a um povo laborioso, e caracterizado pela feição scientifica que imprime a todas as suas manifestações, especialmente no campo económico, aí vamos encontrar, também, a autonomia financeira, realizada na medida em que o permite o estado de desenvolvimento das suas colónias, e acusando uma adaptação cuidadosa da experiência e das conclusões doutros países.

Os empreendimentos coloniais tem saído à Alemanha relativamente mais caros do que a outras nações. Até ao fim do exercício de 1910 a metrópole havia gasto com as colónias 871 milhões de marcos, sendo 560 milhões com a África do Sudoeste, 113.600:000 com a África Oriental e 140.300:000 com Kiau-Tchau. A primeira tem sido um verdadeiro sorvedouro, e é possível até que na importância que lhe diz respeito não esteja incluída, pela totalidade, a despesa da campanha contra os Hereros, que parece ter sido de 250 milhões de marcos. Àqueles 871 milhões de marcos há a somar 49 milhões adiantados às colónias, 16.600:000 dispendidos com a aquisição das

ilhas Carolinas, as despesas da administração central, e as efectuadas pelo «Afrika Fund» em obras de fomento, que podem ser calculadas em 25 milhões de marcos. Em globo, seriam cêrca de 962 milhões de marcos, ou 240:500 contos da nossa moeda, cifra ainda assim inferior à realidade, pois que deveríamos adicionar-lhe outras despesas incluídas nos orçamentos de diversos ministérios.

Apesar de tam lato dispêndio, e da Alemanha se ter dedicado com afinco a dotar as colónias dos melhoramentos materiais necessários à sua valorização, entre os quais uma desenvolvida rêde ferro-viária, elas apresentam todas, exceptuando o Togo e Samoa, grandes excessos de despesa sôbre a receita.

Em 1908, por exemplo, para uma receita total, nos orçamentos locais, de 72.400:000 marcos, 53.500.000 provinham de subvenções da metrópole; em 1911 a África Oriental recebia uma subvenção de 3.525:000 marcos, em face de 9.849:000 de receitas próprias; em 1912 a África do Sudoeste recebia 3.800:000 marcos, mais 2.500:000 do que em 1911; a África Oriental 3.600:000 marcos, mais 75:000; e o Camarão 2.350:000 marcos, mais 30:000. No orçamento ordinário para 1913 eram essas subvenções de 31.998:080 marcos, a par de 59.807:139 marcos de receitas próprias de todas as colónias, dividindo-se estas importâncias, respectivamente, da seguinte maneira: Camarão, 2.803.696 marcos e 10.390:928 marcos; África do Sudoeste, 14.755:650 e 18.049:932; África Oriental, 3.603:687 e 16.901:628; Kiau-Tchau (incluindo o destacamento de marinha da Ásia Oriental), 9.507:780 marcos e 7.279:845 marcos; Nova Guiné e outras ilhas, 1.327:267 e 1.994:966.

O Togo equilibrava o seu orçamento com receitas próprias de 4.057:136 marcos, e Samoa, com receitas de 1.132:804 marcos, tinha um saldo positivo, destinado a reverter para «fundo de compensação», de 35:117.

Para se apreciar, com justiça, a situação financeira das colónias alemãs deve, porém, observar-se que só para Kiau-Tchau e Nova Guiné as subvenções da metrópole são concedidas sob a rubrica geral de «Reichzuschuss»; para as outras elas são, propriamente, «contribuições do Estado para a administração militar»¹; e como as despe-

¹ Só depois de 1908 as subvenções da metrópole tomam esta designação; anteriormente tinham a mesma aplicação geral que ainda hoje conservam para a Nova Guiné e Kiau-Tchau.

sas desta espécie se cifram, respectivamente, para o Camarão, África do Sudoeste e África Oriental em 2.903:598, 14.848:750 e 3.615:030 marcos, superiores, portanto, às subvenções, segue-se que, se fôsse adoptado para estas colónias o sistema francês da distribuição de despesas, elas apresentariam ainda ligeiros saldos na sua administração. E em relação a Kiau-Tchau, deve também notar-se que se não trata propriamente duma colónia, mas dum estabelecimento de carácter mixto, com predomínio da feição de base naval e militar no extremo oriente, o que explica a eleváda cifra da subvenção metropolitana. As subvenções concedidas pela metrópole às colónias não lhes são debitadas.

Os orçamentos ordinários das colónias alemãs são acompanhados doutros extraordinários, cujas receitas provêm de empréstimos, e que se aplicam a custear as grandes obras de fomento. Para 1913 êsse orçamento dizia respeito às três grandes colónias do Camarão, África do Sudoeste e África Oriental, com as importâncias de, respectivamente, 2.000:000, 16.350:000 e 34.250:000 marcos, destinadas à construção de vias férreas e preparação de portos. Na África Oriental, 31.000:000 de marcos applicavam-se ao acabamento da linha de Dar-es-Salaam ao lago Tanganhica.

Além das subvenções acima referidas, o orçamento da metrópole incluía ainda as verbas de 1.089:000 marcos para garantia de juros a companhias de caminhos de ferro, e 2.920:000 marcos para custeio da administração central e seus anexos.

A cifra total das receitas dos orçamentos ordinário e extraordinário coloniais era, assim, de 152.310:259 marcos, sendo 99.710:259 do primeiro e 52.600:000 do segundo, mas incluída na do ordinário a de 7.905:000 marcos que figuram em orçamento especial com a epígrafe «Dívida dos protectorados», e parecem representar a soma das importâncias destinadas por cada um dos orçamentos locais à satisfação dos encargos da sua dívida.

Imaginar-se hia que, onerada por tam pesados encargos, a Alemanha não pensou em adoptar para as suas colónias um regime de autonomia financeira. Pois, muito pelo contrário, desde 1892 que ela vem acentuando sucessivamente a individualização de cada colónia em matéria de finanças e procurando, ao mesmo tempo, dar maior amplitude à descentralização de funções e à representação dos habitantes na administração dos negócios coloniais. Ela

compreende que só por êsse processo conseguirá um dia entregar as colónias aos seus próprios recursos, reduzir, conseqüentemente, as grandes despesas que elas lhe causam e ressarcir-se, embora por meios indirectos, dos sacrificios que por elas se impôs.

Naquele ano, a lei de 30 de Março separa os orçamentos das colónias do da metrópole, admite a possibilidade delas contraírem empréstimos, e consigna que o activo de cada colónia é o único a responder pelas obrigações resultantes da sua administração. Mais tarde a individualização acentua-se. O ministro Dernburg, com a organização dum ministério especial para as colónias e outras medidas inspiradas, em grande parte, pelos resultados da sua inspecção pessoal, aperfeiçoa êsse regime. No orçamento para 1908 admite-se já que as despesas militares sejam pagas pela metrópole, mas sob a forma de subvenções para o «recrutamento e conservação das fôrças militares», e ainda outra classe de subvenções, as necessárias para suprir os *deficits*, assente o princípio de que todas as despesas locais devem ser cobertas pelas receitas. Acentuou-se e pratica-se largamente a norma de constituir um fundo de reserva, agora chamado *de compensação*, formado pelos excessos de receita sôbre a despesa dos exercícios anteriores, e servindo para ocorrer a quebras inesperadas das receitas ou, atingida uma certa importância, para compensar a metrópole da parte das despesas militares motivadas pela colónia. Êsses *fundos* atingiam já cifras importantes, em 1913: Togo, 1.102:843 marcos; Camarão, 2.135:101; África do Sudoeste, 3.257:087; África Oriental, 2.837:042; Samoa, 137:436; ou seja um total de 9.569:559 marcos.

Acha-se também constituída a dívida colonial. A receita dos orçamentos extraordinários é formada, na quasi totalidade, por importâncias fornecidas pela metrópole a título de empréstimo, e que, tendo sido, em 1910, de 49 milhões de marcos, estavam calculadas, para 1913, em 52.339:063 marcos. Para obter estes fundos tem a metrópole emitido títulos no valor nominal de 223.270:564 marcos, vencendo juro de 4 por cento; os seus encargos, de 7.884:000 marcos, são divididos pelas colónias na proporção em que aproveitaram dos empréstimos.

Nos órgãos que hão-de gerir e valorizar a individualidade financeira de cada colónia é que se observa ainda uma feição relativamente rudimentar, explicável pelo estado inicial do seu desenvolvimento. Já antes de 1903

existiam, em uma ou outra, corpos da espécie dos nossos conselhos de governo, mas é nesse ano que a sua existência aparece regulamentada em diploma especial, sendo compostos de funcionários e de não funcionários, estes em número não inferior a três nem superior a metade do total, nomeados pelo governador. A orientação de dar maior amplitude à representação local tem-se acentuado desde então. Assim, em 1909, o governador da colónia da África do Sudoeste foi autorizado a criar circunscrições administradas por conselhos municipais eleitos, cuja esfera de competência abrangia os serviços de higiene, instrução, policia, beneficência e outros que usualmente se atribuem a tais organizações. Estas circunscrições podiam ser reunidas em distritos, administrados por «juntas de distrito», a que presidia o funcionário chefe da administração local, e por sobre estas constituia-se um «conselho territorial», o *Landtag*, composto, em partes iguais, de membros eleitos pelas juntas de distrito e de membros nomeados pelo governador, colaborando com este na administração da colónia, discutindo miudamente e dando o seu parecer sobre o orçamento, a adopção de medidas de execução permanente e sobre outros assuntos.

Um decreto de 28 de Junho do ano corrente mandou sujeitar ao voto do *Landtag* os projectos de portarias do governador sobre sanidade, estradas e cursos de água, exercício da caça, agricultura, florestas, criação de gado, recrutamento de trabalhadores e contratos de trabalho. Na colónia da África Oriental discutia-se, há pouco, o projecto de criação dum conselho análogo ao da África do Sudoeste, que seria composto de dez membros nomeados pelo governo e de quinze eleitos pela população.

A organização da administração local das colónias alemãs preside, pois, uma orientação progressiva. E, embora os resultados do conjunto de medidas descritas seja lento em se manifestar, é incontestável o progresso em todos os ramos.

É facto que as subvenções da metrópole aos orçamentos coloniais continuam a ser muito elevadas, de 31.998:080 marcos em 1913, em acréscimo de 2.701:674 marcos sobre as do ano anterior, mas, ao mesmo tempo, verifica-se, sobretudo se excluirmos Kiau-Tchau, pelas condições excepcionais que aí concorrem, que a importância dos encargos para a metrópole tende a estabilizar-se e, em relação a certas colónias, a diminuir ou desaparecer. Assim, excluído sempre Kiau-Tchau, a importância das

subvenções foi, em 1913, de 22.490:300 marcos, mais 1.928:300, apenas, do que havia sido em 1903, dez anos antes, apesar do lato desenvolvimento impresso à ocupação e administração desses territórios. Alguns exigindo, de princípio, o auxílio da metrópole, o Togo 1.117:000 marcos e Samoa 265:000 marcos, em 1903, já hoje o dispensam; a África Oriental acusa uma diminuição na subvenção de 14:630 marcos em relação a 1912, e de 1.964:313 marcos em relação a 1903, apesar de em 1904 ela ter atingido um máximo de 6.181:000 marcos.

Mesmo em relação à África do Sudoeste, a mais dispendiosa das colónias alemãs, pode dizer-se que vai passado o período das grandes dificuldades, pois que, embora a subvenção de 1913 acuse um aumento de 927:304 marcos em relação ao ano anterior, e de 4.517:650 em relação a 1903, o máximo da sua cifra teve lugar, em 1906, com 128.462:000 marcos (campanha dos Hereros).

A despeito de persistirem importantes encargos para a metrópole, é incontestável o esplendido desenvolvimento das receitas próprias das colónias e do seu comércio, indicando que tais encargos tem produzido abundante fruto. Assim, excluído sempre Kiau-Tchau, apura-se que, tendo sido as receitas próprias das colónias, em 1913, de 52.527:294 marcos ou cêrca de 13:132 contos, elas representam um aumento de 42.638:294 marcos em relação a 1903, perto de 10:709 contos, salientando-se as duas grandes colónias da África do Sudoeste e da África Oriental, com aumentos de 15.812:000 marcos e 13.275:000, respectivamente.

O comércio geral das colónias alemãs, excluído ainda Kiau-Tchau, foi, em 1911, de 240.208:483 marcos, ou cêrca de 60:052 contos, mais 10.525:000 marcos do que em 1910. No mesmo ano, o comércio geral do Camarão foi de 49.568:000 marcos, mais 33.907:000 do que em 1901; o do Togo de 18.937:000 marcos, mais 10.523:000; o da África do Sudoeste de 73.875:000 marcos, mais 62.586:000; o da África Oriental de 68.330:000 marcos, mais 54.196:000; o da Nova Guiné de 20.041:000 marcos, mais 14.600:000; o de Samoa, finalmente, de 8.456:000 marcos, mais 5.879:000.

Em todas as colónias alemãs se observa uma intensa acção de fomento, cujos resultados são já muito notáveis. Assim, a África Oriental, apesar de os seus terrenos não serem dos mais férteis e de lutar com dificuldades de mão de obra, está-se tornando uma vasta fazenda agrícola de

gêneros de exportação. O seu comércio geral subiu ainda para 81.700:000 marcos em 1912 (20:425 contos), mais 13.370:000 marcos do que em 1911, sendo a exportação de cêrca de 7:850 contos, cifra assás eloquente quando comparada com a da sua vizinha Moçambique, cuja exportação, em 1911, foi apenas de 1:880 contos.

A actividade dos colonos da África Oriental concentra-se, especialmente, na exploração do sizal, borracha, copra, café e algodão, tendo conseguido já serem o terceiro produtor do primeiro dêstes gêneros, abaixo do Yucatan e Índia. Em 1911 produziu a colónia 11:211 toneladas do primeiro dêstes gêneros, no valor de 4.531:259 marcos, e para 1912 estava calculada a produção em 16:500 toneladas, o quádruplo da de 1908; a área cultivada era de 20:235 hectares. Em 1910 havia 248 plantações de borrachíferas, com uma área de 25:900 hectares e 20.559:000 árvores, a maior parte delas ainda em crescimento; e a exportação do produto colhido, que fôra em 1908 no valor de 20:798 libras, subiu, em 1911, a 684 toneladas, no valor de 3.606:328 marcos, cêrca de 900 contos.

O capital inglês aplicado a esta exploração era de 1.200:000 libras, quasi todo no território vizinho de Tanga. De café havia a colónia exportado 1:976 toneladas em 1911, no valor de 1.266:000 marcos, sendo o número de árvores de 3.383:000. O algodão figurava na exportação com 622 toneladas, e a copra com 5:420 toneladas, no valor de 1.844:971 marcos.

A África do Sudoeste é especialmente adequada à criação de gados, e possui um dos mais ricos sub-solos do continente africano, embora ainda pouco explorado. Em 1911 havia exportado 203 toneladas de peles, no valor de 246:417 marcos, 23.034:146 marcos de diamantes, 27:914 toneladas de minério de cobre, no valor de 3.753:703 marcos, e 1:175 toneladas de chumbo, no valor de 345:868 marcos.

O Camarão, colónia muito rica em fertilidade de terras e abundância de gêneros de colheita indígena, exportara, em 1911, 18:559 toneladas de coconote e azeite de palma, no valor de 5.592:162 marcos, e 230 toneladas de bananas, no valor de 97:108 marcos, mais 202 toneladas do que em 1910. A característica mais importante da economia desta colónia é, porém, a criação e o lato desenvolvimento de plantações de cacoeiros, tratadas por processos dos mais modernos, entre os quais a aplicação de adequados adubos químicos; ocupavam elas já, em

1910, 9:583 hectares, tendo sido a colheita nesse ano de 3:322 toneladas, e em 1911 de 3:583, no valor de 3.307:364 marcos. Também havia, em 1909, plantações de árvores de borracha com a área de 4:048 hectares e número de 5 milhões, mas só cêrca de 14:000 tinham atingido idade de produção; a espécie adoptada era, principalmente, a *Kikxia elástica* e também a *Hevea brasiliensis*. Na estatística de 1911 figura a borracha de plantações com a cifra de 11 toneladas e 68:000 marcos, e a obtida dos indígenas com 2:698 toneladas e 10.962:401 marcos.

Desde a visita do ministro Dernburg às colónias, que especiais atenções tem sido dedicadas à construção de vias férreas. Em 1912 havia em todas elas 3:867 quilómetros abertos à exploração e 696 em construção.

Como se vê, as colónias alemãs progridem rapidamente, para o que muito tem contribuído o sistema adoptado para a sua administração financeira.

*

Passemos à Holanda.

Se há nação colonial onde se faça sentir a lenta victória das modernas ideas de autonomia financeira sôbre as antigas de exploração intensiva das colónias pela metrópole, e da indistinção de erários, essa é a Holanda.

Este país, durante um largo período, governou e explorou a mais próspera das suas possessões, a fecundíssima ilha de Java, maravilha da natureza, que reúne a uma fertilidade de terrenos, só igualada por Cuba e S. Tomé, uma população densíssima e dedicada à agricultura, a explorou, dizíamos, como mera fazenda de gêneros ricos, tirando dela um fabuloso rendimento.

É conhecido o regime das *culturas obrigatórias*, adoptado pelos holandeses nessa ilha. Durante a sua vigência, de 1830 a 1875, a colónia deu à metrópole 844 milhões de florins, quantia que até 1893 se elevou a 908 milhões, e que a Holanda utilizou em reduzir os seus impostos internos, construir caminhos de ferro e efectuar os importantíssimos melhoramentos dalguns dos seus portos, como os de Rotterdam e Amsterdam, e dotar-se, em suma, de eficazes meios de fomento económico à custa da sua longiqua possessão. No curto espaço de três anos, de 1836 a 1838, contraiu a Holanda, em benefício próprio, uma dívida de 236 milhões de florins, com a garantia dos rendimentos de Java (Day, *Dutch Policy*, 1904).

Em 1864 uma lei de contabilidade manda que o orçamento das Índias Holandesas seja submetido ao parlamento, mas não altera a prática seguida até então das contribuições da colónia a favor da metrópole, continuando a primeira a dar a esta em cada ano entre 10 e 40 milhões de florins.

Em 1866, o Ministro De Waal propõe que do saldo das colónias só reverta para a metrópole o correspondente às despesas que esta tiver feito com as primeiras, empregando-se o remanescente em seu benefício mas o parlamento não estava ainda preparado para acolher tal idea e repeliu-a.

Em 1867 estabeleceu-se a separação completa entre a contabilidade das colónias e a da metrópole, mas os saldos daquelas continuaram a constituir receita da metrópole.

Em 1873, por motivo da guerra do Achem, em Çamatra, desaparecem os saldos, e passa a metropole a contribuir com importantes quantias para os *deficits* coloniais. Em 1886 estas subvenções perfazem já 5.630 milhões de florins, e só de 1891 a 1901 importam em 81 milhões. Em 1902 ainda o *deficit* é de 7.542.000 florins e em 1903 de 12.034.340. A metrópole dá o dinheiro, mas debita a colónia que, por êsse motivo, suporta já, em 1902, um encargo de juros de 3.860.000 florins.

Só aquella guerra do Achem tinha custado, até 1897, cêrca de 200 milhões de florins, aos quais há que adicionar muitas outras despesas posteriores, pois que ainda em 1908 a Holanda se viu na necessidade de realizar novas operações militares na mesma região; mas em 1907 o orçamento das Índias aparecia equilibrado, com receitas de 167.373.000 florins.

Durante êste período foi-se difundindo na Holanda a idea de que a colónia só deve contribuir para a metrópole com a parte correspondente às despesas dos serviços que lhe digam respeito, directa ou indirectamente, e nesta última classe se incluía a marinha, o exército e os serviços diplomáticos e consulares. E até não há muitos anos os socialistas reclamaram que fôsem restituídas às colónias as importâncias absorvidas pela metrópole desde 1867. Embora o parlamento não tenha deferido esta reclamação, resolveu, ainda assim, a título de compensação, que a Java fôsse adiantada a quantia de 70 milhões de florins sem juros, em exercícios sucessivos, a aplicar a obras de urgente necessidade.

Isto explica que ainda em 1904 o orçamento da Holanda apresentasse na receita uma verba de «Contribuição

da Índia para as despesas do reino», mas apenas *pro memoria*; desde 1903 que o sistema está pôsto de parte.

Mais recentemente, a lei de 29 de Junho de 1912 decidiu formalmente que as Índias neerlandesas teem uma personalidade distinta da metrópole.

Praticamente, a doutrina da autonomia financeira venceu, sob a especial modalidade de a colónia contribuir também, quando pode, para serviços metropolitanos que, sem terem a sua origem immediata na própria existência dela, em todo o caso lhe aproveitarão indirectamente.

Isto quanto às Índias neerlandesas. Em relação a uma outra importante colónia da Holanda, a Guyana ou Surinam, já a lei introduziu também o pensamento de lhe aplicar a doutrina da autonomia financeira.

Assim, um diploma orgânico de 31 de Maio de 1865 indica, no seu artigo 107.^o, que cabe à metrópole a despesa com os vencimentos do governador, e com a marinha e o exército de terra requisitados para o serviço da colónia. O artigo seguinte constitue-lhe um orçamento próprio, mandando inscrever nele todas as despesas que a lei não punha a cargo da metrópole, e pagá-las com as receitas na colónia cobradas. Havendo um *deficit*, o artigo 112.^o manda saldá-lo por um subsídio da metrópole. O artigo 151.^o, introduzido por uma lei posterior, de 2 de Fevereiro de 1901, admite o levantamento de empréstimos com a prévia aprovação do parlamento.

*

Alguns exemplos mais modernos da aplicação da doutrina da autonomia financeira, para fechar esta parte do presente estudo.

O Estado Independente do Congo é, em 1908, anexoado à Bélgica. ¿Por que normas vai ser regida a sua administração? Resume-as Edmond Picard no prefácio da obra *Commentaire de la loi de gouvernement du Congo belge*, de Halot-Gevaert (1910): «L'État belge domine la Colonie comme il domine nos Provinces, mais il ne l'absorbe pas plus qu'il ne l'absorbe celles-ci»; não podia sintetisar-se melhor toda a doutrina da autonomia.

Examinado o texto da lei orgânica de 18 de Outubro daquele ano, lá a encontraremos, tam latamente realizada quanto o permite o carácter próprio da colónia. Logo no primeiro artigo a sua individualização: «O Congo belga tem uma personalidade distinta da da metrópole; é re-

gido por leis particulares; o activo e o passivo da Bélgica e o da colónia são distintos: consequentemente o serviço da dívida congoleza fica exclusivamente a cargo da colónia, salvo o caso de por lei se resolver doutra forma». No artigo 12.º: «A colónia tem um orçamento especial, que será anualmente aprovado por lei». No 14.º admite-se a realização de empréstimos, precedendo lei que os autorize, e faculta-se ao executivo da metrópole emitir, em proveito da colónia, bilhetes de tesouro, sem autorização prévia, até a cifra de 10 milhões de francos, a pagar dentro de cinco anos.

¿Esperou-se, para adoptar êste regime, que a colónia houvesse entrado em um período de declarada prosperidade? Não; pelo contrário, confia-se em que êle, aplicado desde já, para essa prosperidade contribua.

Efectivamente, ainda no orçamento ordinário de 1912, para receitas de 45.370.000 francos, as despesas eram de 49.720.000, o que dá um *deficit* de 4.350.000 francos, e o orçamento extraordinário, de 16.800.000 francos, devia ser custeado pelo recurso ao empréstimo. Isso não impediu que se aumentasse a dívida do Congo, precisamente para realizar as obras que hão-de ajudar o país a equilibrar as despesas com as receitas. Subia ela, em 1912, a 175 milhões de francos, com encargos de cêrca de 7.808.000, e estava autorizado ainda o levantamento de mais 120 milhões, por um decreto de 1906. Para 1913 o encargo total da dívida da colónia, inscrito no seu orçamento, era de 9.673:035 francos.

No regime de distribuição de despesas entre a metrópole e a colónia aqui adoptado, paga a primeira as relativas à administração central, e a segunda as motivadas pela escola colonial e o museu de Tervueren; no orçamento da metrópole para 1913 estava prevista para o Congo a despesa de 1.421:483 francos.

Os Estados Unidos da América, logo que se constituíram potência colonial, adoptaram, a par duma autonomia administrativa cuja latitude está sujeita a críticas, uma autonomia financeira de felizes resultados.

Para Pôrto-Rico, uma lei de 24 de Março de 1900 inseria uma disposição que não tem, talvez, precedente na administração colonial doutros países, e que revela até que ponto pretendia a República levar aquella autonomia: os direitos aduaneiros cobrados até então, e a cobrar de futuro, nas alfândegas dos Estados Unidos sôbre as mer-

cadorias importadas de Pôrto-Rico deveriam constituir um fundo especial à disposição do Presidente da República e com aplicação a serviços de instrução e a melhoramentos materiais na colónia.

A lei orgânica de Abril de 1900 deu à colónia a disposição de todas as suas receitas, e capacidade para contrair empréstimos até um sétimo do valor da propriedade sujeita a contribuições; e mandava que às receitas referidas naquela lei de 24 de Março se juntassem ainda as cobradas nas alfândegas da ilha sôbre as mercadorias dos Estados Unidos, e com a mesma aplicação. Tal regime durou até 25 de Julho, data em que entre a República e a colónia passou a haver livre inter-câmbio.

E, já agora, não deixarei de mencionar que também o Japão applicou à ilha Formosa a doutrina da autonomia financeira.

As quantias que teve de lhe fornecer para cobrir *deficits* lançou-as em conta corrente, para mais tarde ser reembolsado. Parece que desde 1905-1906 o orçamento da ilha se encontra equilibrado, satisfazendo todas as suas despesas com os próprios recursos. Quando necessitou efectuar obras públicas levantou a ilha um empréstimo com esse fim, sob a sua única responsabilidade.

Da revista que acabo de fazer dos sistemas adoptados pelas principais potências coloniais, relativamente à organização financeira das suas colónias, deduzem-se as seguintes conclusões gerais:

a) A doutrina da assimilação, contemporânea das primeiras tentativas e ensaios no campo colonial, tem sido substituída, em todos os países, pela da autonomia administrativa e financeira;

b) A doutrina da autonomia varia de país para país, em amplitude e na forma prática de realização, consoante as tendências e tradições do povo colonizador e o carácter próprio das colónias a que se applica, mas em todas elas é hoje adoptada como medida indispensável à intensa valorização dos recursos da colónia e ao seu progresso, em geral;

c) O estudo comparativo das diversas colónias, de país para país, revela, efectivamente, que só tem progredido de maneira notavel aquellas em relação às quais se praticou largamente a doutrina autonomista;

d) A observação das diversas maneiras de efectivar essa doutrina indica, como disposições fundamentais, a concessão à colónia da personalidade jurídica, a discriminação nítida das despesas entre o seu orçamento e o da mãe-pátria, o reconhecimento da propriedade dos seus saldos e do direito exclusivo de os utilizar, e o lato recurso ao empréstimo, sob a responsabilidade própria da colónia.

Exame das disposições por nós adoptados sôbre organização financeira das colónias — A personalidade jurídica — O orçamento privativo. — A discriminação das despesas entre a metrópole e as colónias — Conclusões.

A concessão à colónia da personalidade jurídica, com capacidade de possuir e de contratar, não aparece, em declaração categórica, na legislação portuguesa, embora a sua noção transpareça em diversos actos de administração.

Nenhum texto reconhece à província ultramarina a posse de bens próprios, aos quais é sempre dada a designação genérica de bens, propriedade ou domínio do Estado ou outra equivalente, nem a existência de receitas e outros rendimentos exclusivamente seus; nem, muito menos ainda, duma maneira positiva, a competência para contratar sob sua única responsabilidade.

O facto, porém, é que do uso de todas essas faculdades houve repetidos casos práticos, por efeito de concessões singulares e, por isso mesmo, sem a conveniente latitude, nem a coordenação indispensável ao estabelecimento dum verdadeiro regime de autonomia financeira.

Assim, as colónias, consideradas «províncias ultramarinas», que no antigo regime político uma legislação acentuatadamente assimiladora tendia a integrar no organismo geral do Reino, possuíram, de facto, desde o meado do século XIX, orçamentos especiais, o que, tácitamente, implicava o direito de arrecadarem impostos e outras receitas cobradas no seu território, e de considerarem como seus os rendimentos dos bens do Estado. Paralelamente, as juntas de fazenda, embora sem para tanto terem sido autorizadas em diploma orgânico, usavam na prática da faculdade de contratar em nome da província, levantando alguns empréstimos, por vezes até com a consignação expressa de certas receitas, e procediam como procederão, no regime da proposta que vos apresento, os conselhos de

govêrno, representantes da personalidade moral a conceder explicitamente à colónia.

O projecto dessa concessão apparece entre nós, pela primeira vez, em texto escrito, no projecto de reorganização administrativa de Moçambique, apresentada ao govêrno, em Fevereiro de 1910, por alguns membros da commissão dêle encarregada.

*

Historiemos agora como temos procedido quanto à constituição dum orçamento próprio para cada colónia, e a separação das receitas e das despesas entre êle e o da metrópole.

Comquanto tenhamos caído em verdadeiros excessos de assimilação, a verdade é que esta nunca atingiu entre nós as formas extremas, nem, por isso mesmo, os inconvenientes práticos dalguns dos regimes republicanos da França.

No periodo contemporâneo nunca pensámos em incluir num mesmo orçamento geral as receitas e as despesas do continente e das colónias, recolhendo em um cofre comum govêrno, representantes da personalidade moral a conceder explicitamente à colónia.

O projecto dessa concessão apparece entre nós, pela primeira vez, em texto escrito, no projecto de reorganização administrativa de Moçambique, apresentada ao govêrno, todos os rendimentos, e fazendo sair dêle a massa das despesas, sem responsabilidade distinta para cada uma das partes do território. Tam pouco intentámos estabelecer nas colónias, com absoluta identidade, o regime tributário do continente, como outros países fizeram. Sem revelarmos ideas bem definidas a tal respeito, e embora, logo no começo do periodo constitucional, se observe a applicação a todas as colónias das organizações administrativas da metrópole, a verdade é que na prática não chegaram a ser executadas em todos os seus elementos, e as colónias continuaram a governar-se, *tant bien que mal*, por uma série de disposições pouco adequadas, sem dúvida, que mal se combinavam umas com outras, mas que nunca levaram muito longe a assimilação no tocante ao regime orçamental e tributário.

Se estivessem mais próximas, é provável que não escapassem à absorpção absoluta em matéria de finanças, mas, seja como fôr, podemos lançar a nosso crédito o facto apontado.

A primeira referênciã a orçamentos ultramarinos, no periodo constitucional, está na portaria de 17 de Dezem-

bro de 1836 (Vieira de Castro). Já aí se admite a existência de orçamentos locais, por onde se conheça a receita e a despesa provável no seguinte ano económico, bem como o saldo ou *deficit* que se presume haver, devendo em relações e mapas anuais desenvolver-se cada uma das adições levadas ao orçamento, o qual, além disso, seria acompanhado dum relatório comprehensivo de todas as considerações sobre os meios de remediar o *deficit*, quando o houvesse, e de aumentar as receitas sem violência para os povos, fomentando a agricultura, a indústria e o comércio.

Eis aí um conjunto de muito boas ideas: o orçamento especial, a sua elaboração na colónia, a noção dos *saldos* e *deficits* próprios, e a supressão destes últimos pela realização de medidas de fomento. Delas poderia sair, em regular evolução, um regime perfeito de autonomia financeira.

Infelizmente tal não succedeu. A situação das colónias era de acentuado descalabro administrativo e de penúria de recursos e, no continente, as perturbações políticas, a má administração e as tendências assimiladoras não favoreceram tal evolução. Alguns bons principios hão-de aperfeiçoar-se no decorrer do tempo, mas sem chegar a coordenar-se em um sistema de autonomia digno de tal nome.

Não surpreende, na primeira fase da nossa organização financeira, a falta de diplomas que definam quais sejam os rendimentos das colónias e a distribuição das despesas entre elas e a metrópole. Em matéria de finanças, as colónias continuavam no caos de que já haviam dado exemplos em épocas anteriores, e a preocupação do Governo da metrópole era sómente a de que as juntas de fazenda organisassem e lhe remetessem os seus orçamentos o que, diga-se de passagem, raramente conseguiam, e só com muita dificuldade.

Sobre a discriminação das despesas, o decreto de 5 de Junho de 1849 parece querer definir uma orientação, mas confusamente, e de resto sem execução posterior. O seu especial objectivo era conseguir que no ministério da marinha e Ultramar se organisasse uma escrituração de tal espécie, que em certo momento fôsse possível conhecer a quantia aplicada, em qualquer província ultramarina, a despesas ou serviços próprios da metrópole ou de utilidade geral, e a aplicada na metrópole a fins do serviço ou do interesse especial de cada uma das provincias. Nos considerandos o decreto fala ainda em despesas pagas pelos cofres das provincias ultramarinas que por lei estivessem a cargo do

tesouro da metrópole, e nas que pelo mesmo tesouro fôsem pagas sendo da competência dos cofres do ultramar.

¿ Como fazer, porém, a distinção entre as despesas duma e doutra espécie? Nem o decreto nem outro texto anterior a êle o diz, e é preciso esperar a primeira publicação dos orçamentos coloniais para tentar apurar se há a tal respeito uma idea positiva. Apreende-se, porém, naquele diploma uma orientação pouco favorável às colónias pois que, segundo êle, uma lei havia de designar — não designou — «a soma ou o rendimento com que cada uma das ditas províncias deve concorrer para as despesas do serviço geral da monarquia, na conformidade do disposto na Carta constitucional que obriga todos os cidadãos e súbditos portuguezes a contribuírem para as despesas do Estado em proporção dos seus haveres».

Em 1850 ainda não temos orçamentos coloniais regularmente organizados e publicados, mas já o relatório e as propostas de lei do ministro Visconde de Castelões dão uma idea do que era então a parte colonial do orçamento geral do Estado. A sua proposta n.º 16-F, precedida do relatório de 15 de Março, e aprovada mais tarde, com pequenas alterações, pela lei orçamental de 23 de Julho e decreto de 10 de Setembro, inclui na «tabela de despesa do ministério» um artigo designado de «despesas do ultramar», na cifra de 33:700\$000 réis, em que figuram apenas soldos a oficiais em comissões, mesadas a estudantes das colónias nas universidades e liceus, assinaturas do *Diário do Govêrno*, adiantamentos e ajudas de custo, transporte de oficiais e civis, e de sentenciados. Esta relação é suficiente para mostrar que se não pensava ainda sériamente em definir as despesas que deviam caber ao orçamento da metrópole e aos das colónias, respectivamente, pois que até as assinaturas do *Diário do Govêrno* eram incluídas no primeiro. Longe se estava, também, de incluir nessa tabela, como despesa colonial, parte das despesas gerais do ministério que iam na tabela de marinha, como succedeu ainda no último orçamento monárquico.

É em 1852 (Jervis de Atouguia) que aparece publicado o primeiro orçamento das colónias. O decreto de 12 de Outubro fixa a despesa em 830:800\$000 réis e a receita em 752:500\$000 réis, o que representa, logo de entrada, um *deficit* de 78:300\$000 réis, e o de 18 do mesmo mês distribui a despesa e a receita por todas as províncias. O diploma orçamental é o mesmo para todo o domínio colonial, prática seguida até a República e que, tendo a van-

tagem de facilitar a redacção de mapas gerais comparativos e de fornecer assim interessantes elementos de estudo, facilita uma viciosa propensão para generalizar, e sugere o cobrir as deficiências de recursos dumas colónias com as sobras doutras.

Pela primeira vez se encontram disposições escritas sobre a distribuição das despesas, embora visem, apenas, pontos concretos, sem providenciarem em conjunto sobre tal matéria. Ficavam á responsabilidade da metrópole as despesas com as estações navais e com os navios que tocassem, de passagem, nos portos ultramarinos, «não sendo das que entravam nos orçamentos das mesmas províncias». As despesas com o transporte e o subsídio diário aos deputados às Côrtes eleitos pelas colónias, adiantamentos a empregados civis e militares e seu transporte e, «em geral, todas aquelas que pelo Estado fôsseem feitas no interesse e para o serviço das mesmas províncias, seriam por elas respectivamente pagas». A restrição, no que diz respeito às despesas com as estações navais, parecia atribuir às colónias os encargos provenientes dos serviços especiais que os navios lhes prestassem, e, porventura, qualquer aumento especial de vencimento concedido às suas guarnições; um diploma posterior explica, como veremos, tal disposição.

O que aquele decreto prescrevia em relação a despesas revela, simplesmente, a preocupação de ir descarregando sobre a colónia todos os encargos que ela, directa ou indirectamente, originava, mas sem reciprocidade. É, como se vê, o sistema seguido até hoje: temos fugido de estabelecer um critério geral para a distribuição dessas despesas e de prescrever normas equitativas, correndo o risco de produzir uma confusão inextricável nas contas coloniais, e tornando impossível apurar com justiça aquilo por que as colónias são genuinamente responsáveis no total das despesas que, com razão ou sem ela, lhes vão sendo imputadas.

Havia um *deficit*, mas a lei não explicou como êle seria pago; limitou-se a consignar que «a despesa seria satisfeita pelos meios que produzisse a receita». É evidente, porém, que os saldos dalgumas colónias teriam de suprir as faltas doutras, e que o Estado cobriria a falha final com os seus recursos, ordinários ou provenientes do empréstimo.

Em matéria de organização financeira, as disposições de 1852 são, pois, meramente rudimentares. A França por essa época estava, como vimos, muito mais adiantada.

O decreto de 1 de Setembro de 1854, que aprovou o orçamento colonial para 1854-1855 (Atouguia), seguiu as linhas gerais do anterior, com alguns aperfeiçoamentos. Assim, onde o primeiro dizia, duma maneira geral, «todas aquelas despesas que pelo Estado são feitas no interesse e para o serviço das mesmas províncias», êste modificou para «serviço immediato», naturalmente pela consideração de que todos os serviços do Estado aproveitam, embora indirectamente, às colónias.

Em relação à receita das colónias, é que o diploma de 1854 estabelece uma inovação justa, revelando, embora ainda sem plano de conjunto, o desejo sincero de lhes reconhecer aquilo que naturalmente devia pertencer-lhes. O artigo 14.º declara constituirem receita das províncias respectivas as «heranças jacentes que, tendo vindo do ultramar para a Junta do Depósito Público de Lisboa, ou para qualquer outra repartição do Estado, fôsem julgadas vagas»; e o 15.º admite o princípio de, quando a legislação ultramarina sôbre o imposto de transmissão da propriedade fôsse reformada em harmonia com a do continente, serem applicadas a despesas do ultramar as receitas provenientes da entrega das heranças e espólios dêle vindas. Uma e outra disposição vão persistir nos diplomas orçamentais posteriores, durante muito tempo.

Na proposta de orçamento ultramarino para 1856-1857 (Atouguia), que não chegou a ser traduzida em lei ou decreto, indicava-se que cada colónia concorreria para a despesa da publicação do *Boletim e Anais do Conselho Ultramarino*. Em vista das disposições vigentes, era escusada esta disposição especial que mostra, apenas, mais uma vez, a falta dum critério preestabelecido, que permitisse classificar esta e outras despesas sem necessidade de disposições particulares. Pela mesma razão, mais tarde se irá determinando, em successivos diplomas, o pagamento pelas colónias das despesas da Junta Consultiva do Ultramar, do Hospital Colonial e Escola de Medicina Tropical, da Escola Colonial e doutros serviços. Como precedente remoto de disposições desta espécie a proposta de 1856 é particularmente interessante.

Nestes orçamentos consideraram-se as despesas com os serviços militares das colónias como encargo destas. Nenhum diploma estabelece doutrina a tal respeito, mas a portaria de 6 de Agosto de 1857, declarando que as despesas extraordinárias com a occupação do Bembe ficariam a cargo da metrópole, parece reconhecer que a colónia

não deve suportar o encargo destas operações extraordinárias de imposição da soberania.

Na realidade nunca assentámos, a tal respeito, regras invariáveis. As despesas com as guerras da Zambézia foram custeadas por parte dum empréstimo de 1:750 contos, autorizado por lei de 15 de Abril de 1874, e a metrópole pagou, também, todas as outras grandes operações militares no ultramar, mas certamente pela razão de as colónias não estarem habilitadas a fazê-lo, que outras operações da mesma espécie, embora de menor monta, sobre elas foram lançadas.

Passando agora a um mais próximo orçamento do ultramar, o de 1864-1865, e combinando-o com a tabela do ministério, aprovada pela lei de receita e despesa geral do Estado para o mesmo ano, observemos se foram introduzidas algumas inovações em matéria de distribuição de receitas e de despesas.

Nos orçamentos do Estado anteriores a este ano tinham desaparecido, quasi por completo, as intituladas «despesas do ultramar», talvez porque, pertencendo à classe das que eram de interesse immediato para as colónias, e por lei seu encargo, não devessem ali figurar; apenas em 1863 se vê na tabela da despesa extraordinária do ministério um subsídio a Moçambique. Agora, porém, o orçamento da metrópole voltava a inscrever na tabela extraordinária do ministério, além de subsídios a Angola, Moçambique e Timor, uma verba de «despesas do ultramar verificadas na metrópole», de 50 contos, cuja reaparição não é fácil explicar. A fórmula é cómoda, pelo seu carácter de generalidade, e muitos anos mais tarde ainda a ela se recorrerá para acolher generosamente numerosas despesas que nada tem de coloniais; mas não se justifica a sua inserção, porque, segundo a lei, o ultramar devia pagar, mediante saques da metrópole sobre as juntas de fazenda, todas as despesas do seu interesse immediato, e nenhuma outra havia então que a metrópole houvesse resolvido suportar ela própria, além do serviço do ministério, classificado na tabela de marinha. Se aquella verba se referisse a despesas da responsabilidade do ultramar a pagar na metrópole, e para as quais se previsse que elle não disporia de fundos, então poderia ter sido englobada com vantagem na rubrica dos subsídios.

Esta falta de clareza e de coerência nas sucessivas disposições das leis orçamentais, que torna verdadeiramente difficil o estudo das relações financeiras de Portugal com as suas colónias, é permanente, observa-se naquella época

como ainda há dois ou três anos, e hoje mesmo embora em menor grau; é a consequência inevitável da falta de regras previamente estabelecidas sobre a discriminação das receitas e das despesas duma e outra parte, e a forma delas serem averbadas nos respectivos orçamentos.

O orçamento do ultramar dêsse ano de 1864-1865 apresenta-se sóbrio de disposições. Não define especialmente as receitas coloniais; a antiga disposição das heranças jacentes desapareceu. Sobre as despesas, os mesmos preceitos anteriores: pagamento das estações navais e navios em visita pelo cofre do ministério, ficando a cargo das colónias as despesas feitas pelo Estado para o serviço e no interesse immediato destas. Nada mais.

Nas tabelas de despesa cumpriram-se as disposições em vigor. Cada uma delas inscreveu o subsídio aos deputados, o pagamento dos exemplares dos *Anais da Legislação* e do *Diário de Lisboa*, a de Cabo Verde a sustentação dalguns alunos no seminário de Santarém e, todas, os encargos de diversas dívidas contraídas, ou directamente pela colónia ou por agência da metrópole. Ao mesmo tempo, porém, a demonstrar, na realidade, que a noção da colónia senhora das suas receitas não foi ainda atingida, nem preside à nossa administração uma idea nítida de autonomia financeira, nota-se que Macau, por mais rica, paga o encargo anual de 32 contos dum empréstimo de 400, contraído pela metrópole para construções navais e melhoramentos no arsenal de Lisboa, em 1863.

A lei de 26 de Junho de 1867, que autorizou a despesa geral do Estado para 1867-1868, inclui agora na tabela ordinária do ministério uma verba de subsídios a companhias de navegação, e na tabela extraordinária subsídios, mais avultados, a Angola, Mossâmedes, Timor e outras províncias ou estabelecimentos, embora as respectivas importâncias, contra o que exigiria uma cuidada elaboração dos orçamentos, não apareçam também como receita da respectiva colónia. Subsiste a verba das «despesas do ultramar verificadas na metrópole».

No ano de 1870 publicaram-se algumas disposições avulsas sobre pagamentos por contra da metrópole e do ultramar, as quais revelam o louvável intuito de introduzir a ordem na contabilidade pública, mas que não oferecem grande interesse sob o ponto de vista da discriminação geral das despesas entre os dois orçamentos. A portaria de 29 de Julho (Câmara Leme) determina que as

únicas despesas das províncias ultramarinas, a pagar definitivamente pelo cofre do ministério, sejam as que, propostas no orçamento da metrópole, forem todos os anos legalmente distribuídas pelo governo; pelos cofres das juntas de fazenda sejam pagas todas as outras despesas do ultramar, incluídas as do subsídio e transporte de deputados eleitos pelas províncias, ordenados e soldos, adiantamentos, ajudas de custo e transporte dos empregados civis e oficiais militares, e transporte de praças de pré, mesmo as do depósito disciplinar. A seguir vinham alguns outros preceitos no sentido de as juntas e o ministério se informarem, reciprocamente, das verbas pagas por conta dos respectivos orçamentos. A portaria de 4 de Março do mesmo ano mandára já que todos os vencimentos inscritos nos orçamentos coloniais, mesmo de funcionários residentes no continente, fôsem pagos directamente pelos cofres das juntas, e não pelo «cofre da marinha por conta das províncias ultramarinas».

Vejamos agora os orçamentos da metrópole e do ultramar adoptados no mesmo ano de 1870. Para a metrópole não houve lei especial, continuando em vigor, em virtude do decreto de 7 de Junho, o de 1867-1868 já referido, mas um decreto de 28 de Junho adoptou uma tabela nova para a «distribuição das despesas do ultramar realizadas na metrópole». Aí aparece discriminada a despesa com o depósito disciplinar, depósito de praças, divisão de reformados do ultramar, transporte de praças, soldos a aspirantes a facultativos do ultramar, e um subsídio à «Empresa lusitana de navegação a vapor», no total de 199 contos, além dum «subsídio para a provincia de Moçambique» de 90 contos. No orçamento do ultramar, aprovado pelo decreto de 30 de Junho, não se encontram disposições novas de execução permanente.

Se quisesse atribuir-se ao autor da portaria de 29 de Julho de 1870 o propósito de definir cabalmente quais as despesas que deviam caber, respectivamente, à metrópole e às colónias, a combinação das disposições dela com as doutros diplomas anteriormente extratados mostraria que neste ano de 1870 se consideravam como encargo obrigatório da metrópole a despesa com a administração central (o ministério da marinha e ultramar, incluído na tabela especial da marinha, e o depósito de praças), os subsídios à navegação, e os subsídios para suprir os *deficits* dos orçamentos coloniais. Por seu lado as colónias pagariam todas as despesas da administração local, os en-

cargos de empréstimos, o transporte e o subsídio aos deputados, adiantamentos, ajudas de custo e transportes ao seu pessoal, e todas as outras despesas não pagas pela metrópole. A situação é, como se vê, mais clara, mas a questão fundamental continua sem resolução. Nenhum governo a encarou em todos os seus aspectos em diploma orgânico, não sujeito às variações das leis anuais da receita e despesa.

O decreto de 26 de Janeiro de 1871 (Melo Gouveia), que organizou o Museu Colonial, seguindo a orientação em outro lugar revelada a propósito da publicação dos *Anais do Conselho Ultramarino*, lançou por completo as despesas do custeio daquela instituição sobre os orçamentos das colónias.

O orçamento do ultramar para 1874-1875 (Andrade Corvo) e o relatório que o acompanhou ao ser apresentado às Câmaras revelam uma séria aplicação do ministro à regularização das finanças coloniais. A receita é de 1:944 contos e a despesa de 1:831, menor que a primeira em 113 contos, circunstância que se repete desde 1871, e que influe no optimismo das considerações do ministro, levando-o a «descrever nos orçamentos das províncias, nos lugares competentes, todas as despesas que se inscreviam no orçamento de marinha com aplicação ao ultramar»; e na realidade, nem na tabela ordinária nem na extraordinária da metrópole, aprovadas pela lei de 22 de Abril de 1874, aparece qualquer despesa com as colónias, exceptuada, é claro, a parte correspondente ao ministério, que continua a ser toda incluída na tabela de despesa de marinha.

Animados pelo aparecimento de saldos positivos, os ministros começam a poder exigir maior rigor no processo e liquidação das despesas. Os navios passam a receber fundos directamente do cofre de marinha, e não das juntas de fazenda por encontro, e o ministério não fará pagamento algum de despesas do ultramar; sendo até os vencimentos do pessoal eventualmente no continente processados, sim, na direcção do ultramar mas transmissíveis por endosso. «Desta forma se tem podido ocorrer a todas as necessidades do serviço sem desviar, sequer por antecipação, um real da dotação de marinha», diz o ministro.

Noutro lugar do relatório orçamental insere êle uma indicação que, aparentando analogia com o sistema francês das contribuições das colónias para despesas militares a cargo da metrópole, na realidade não a tem: «é justo e

indispensável que cada uma das províncias ultramarinas concorra, na proporção dos seus recursos, para sustentar uma parte, pelo menos, da força militar que tam poderosa e eficazmente contribui para o seu bom govêrno». Nesse sentido a tabela dos serviços de marinha de cada colónia passa a inscrever uma «compensação pelo aumento de despesa em vencimentos e rações, etc». Trata-se, pois, não propriamente de uma contribuição da colónia para as despesas da metrópole com a organização e sustento de uma marinha de guerra, mas de fazer pagar à colónia encargos que diretamente se originam no serviço especial que os navios e as suas guarnições lhe prestam.

A gerência dêste ministro que, por excepção entre nós, governou, embora interinamente, os negócios do ultramar de 1872 a 1878, revela uma atenção especial à questão financeira colonial.

Além do orçamento de 1874-1875, ainda dentro dêste período foi publicado o de 1875-1876 (decreto de 26 de Maio de 1875), interessante, também, pelos esclarecimentos que o seu relatório encerra sobre a situação financeira de cada uma das províncias. Em ambos êles, porém, não se divisa ainda orientação verdadeiramente moderna a respeito da separação dos erários metropolitano e colonial, e da discriminação das despesas que deveriam correr por um e outro. A circunstância dos saldos positivos suscitou, apenas, a idea de tudo lançar à conta das colónias, aliviando o mais possível os cofres da metrópole. O sistema já lá fora seguido, ao tempo, de estabelecer normas certas e equitativas para a distribuição das despesas entre uma e outra parte e, sobretudo, o princípio, preconizado entre nós desde 1867 por Levy Maria Jordão (depois visconde de Paiva Manso), em *O orçamento e as colónias portuguesas*, de lançar sobre a metrópole certas despesas que a França já então considerava encargo inseparável da soberania, não foram adoptados, nem talvez compreendidos em todo o seu alcance, como elementos essenciais dum regime de autonomia financeira colonial; e o decreto de 26 de Dezembro de 1878 vem revelar quam longe estamos ainda de reconhecer a necessidade e as vantagens dessa autonomia, porque mandou satisfazer pelo cofre de Macau as despesas dos consulados de Hong-Kong e de Shanghai, exemplo depois seguido em relação a outros, a ponto de no orçamento do ultramar para 1882-1883 figurarem na tabela de Macau êstes consu-

ladós e os de Sião e de Nagasaki, e no da India o de Bombaim.

Nos anos seguintes até 1882 faltam disposições orçamentais para o ultramar. O decreto de 29 de Julho dêsse ano (Melo Gouveia), que aprova a tabela do ministério, apresenta mais uma variante nas despesas que inclui, e nas rubricas com que as designa. Aí continuam, em maior número, os subsídios a companhias de navegação e de cabos submarinos; uma verba, que há-de permanecer até muito tarde, de «emigração para as possessões de África»; a de estações civilizadoras no Zaire, e de construção do caminho de ferro de Mormugão. Os antigos subsídios às colónias ficam sem rubrica especial, englobados na verba «para saldar as despesas das províncias ultramarinas», e esta discriminada pela seguinte forma: «despesas a satisfazer na metrópole por conta do ultramar, e para transferências de fundos para algumas províncias», e «despesas de contratos já feitos de fornecimentos para o ultramar e resto de outros». A distribuição das despesas entre os dois orçamentos e, muito especialmente, a forma de descrever as que se atribuem à metrópole, na respectiva tabela, varia ao sabor da vontade do ministro ou das repartições, sem obedecer a um critério definido.

Aqui, a par de quantias efectivamente destinadas a cobrir os *deficits* dos orçamentos locais, figura, também, uma outra para pagar «despesas por conta do ultramar». ¿Que despesas? ¿As dos depósitos de praças, que vinham discriminadas na tabela de 1870-1871? Então não deviam ser «por conta do ultramar», visto que a norma era considerá-las como despesas a cargo da metrópole. ¿Outras despesas que não estas? Nesse caso deveriam estar devidamente inscritas nas tabelas do ultramar, e o seu pagamento não exigiria a abertura duma verba especial, pois seria feito por uma simples operação de tesouraria. É evidente que a confusão se acentua, à medida que aumenta, de par com as necessidades das colónias, a complexidade das tabelas e dos diplomas orçamentais que hão-de fazê-lhes face. E essa confusão atinge as proporções do caos, revelando quam estéreis resultam os esforços que os ministros dizem, em todos os relatórios, estarem empregando para regularizar a situação financeira das colónias e a sua contabilidade, ao examinar-se a tabela de despesa do ministério do mesmo ano de 1882-1883, rectificada em 11 de Junho dêste último ano. Vê-se aí, além da ru-

brica da «despesa do ultramar realizada na metrópole», 79 contos, outra «para despesas a satisfazer na metrópole por conta (?) do ultramar», abrangendo: a) «*deficit* do orçamento do ultramar», 191 contos; b) «vencimentos e outras despesas atrasadas do ultramar», 63 contos; c) «despesas não inculdas no orçamento das províncias ultramarinas», 58 contos; e ainda as seguintes rubricas: «fornecimentos atrasados no ultramar», 40 contos; «expropriações do caminho de ferro e pôrto de Mormugão, e estação civilizadora no Zaire», 130 contos; «despesas imprevistas do ultramar, além das que ficam mencionadas», 180 contos. Perante tal quadro são dispensáveis todas as considerações.

O orçamento do ultramar dêsse mesmo ano mantém as regras anteriores, já conhecidas e, criando um precedente que há-de ser seguido até muito tarde, não obstante os textos legais em contrário, incorpora, com a aprovação das tabelas de despesa das colónias, uma série de disposições de carácter permanente sôbre criação ou redução de despesas, cobrança de receitas e outras mais que hão-de dar aos decretos orçamentais a aparência de manta de retalhos, e dificultar o conhecimento exacto da legislação vigente.

A tabela da metrópole para 1883-1884 (decreto de 28 de Junho de 1883, Barbosa du Bocage) apresenta mais uma variante de redacção. As tais despesas do ultramar que tem de ser pagas na metrópole, por conta desta ou por conta daquele, segundo as preferências dos ministros, desaparecem. A par dos subsídios a empresas diversas, inscreve apenas o «*deficit* do orçamento das províncias ultramarinas», 190 contos. É mais claro, é mais justo, mas não tarda muito que volte a confusão. A tabela para 1885-1886, por exemplo, substitui, novamente, a verba precisa de «*deficit* do orçamento», pelo conhecido saco onde tudo cabe: «para as despesas das províncias ultramarinas».

O decreto de 29 de Novembro de 1884, que aprovou o orçamento do ultramar para 1884-1885, merece especial referência pelas considerações do seu relatório (Pinheiro Chagas). Embora não inscreva disposições novas sôbre a distribuição das despesas, o ministro, ao referir-se ao *deficit* de 246 contos, não deixa de observar que «*deficit* lhe chamamos nós, porque pomos a cargo das colónias as despesas que nos orçamentos doutros países coloniais estão exclusivamente a cargo da metrópole, com o título de *des-*

pesas de soberania; porque inserimos no seu orçamento a verba necessária para o pagamento de juros e amortização de somas que foram, em anos anteriores, pagas pela metrópole para satisfação das despesas que interessavam às colónias, directa ou indirectamente; que *deficit* já não existiria se as colónias tivessem que ocorrer, com as suas receitas actuais, às suas actuais despesas. Revela, assim, o ministro conhecer a doutrina estrangeira sobre o assunto, doutrina que em França, ao tempo, atingira já avançado grau de perfeição, e havia sido entre nós mais que uma vez defendida pelo visconde de Paiva Manso. Limita-se, porém, àquelas reflexões, e não chega a abordar a questão.

A lei de 25 de Agosto de 1887, pondo sob a dependência do ministério dos Negócios Estrangeiros todos os serviços consulares de Portugal, mandou eliminar das tabelas de despesa colonial as verbas relativas aos consulados da África e Ásia, mas não obsteu a que mais tarde o decreto de 8 de Agosto de 1903, criando missões diplomáticas em Pekim e Tóquio, determinasse que todos e quaisquer gastos com o pessoal e material das missões e consulados na China, Japão e Sião, «que excedessem as verbas inscritas na actual tabela de distribuição das despesas do ministério dos Negócios Estrangeiros», ficassem a cargo de Macau. Tais despesas apareceram ainda no último orçamento monárquico do ultramar; mas já então custeadas por uma subvenção especial da metrópole.

Não vale a pena fazer referência às tabelas da metrópole e do ultramar para os anos seguintes até 1889, porque não apresentam novidade alguma. Em 1888, o decreto de 20 de Dezembro estabeleceu uma série de disposições tendentes a regularizar a administração financeira do ultramar. Extinguem-se as juntas de fazenda, que são substituídas pelas repartições de fazenda provinciais, adoptam-se os regulamentos de fazenda e de contabilidade pública do continente e um conjunto de regras sobre a organização do orçamento, mas nada se dispõe sobre a discriminação taxativa de encargos entre a metrópole e as colónias, e nem mesmo a elaboração das tabelas de despesa duma e outras melhora sensivelmente. Aquele diploma é completado por um outro de 7 de Novembro de 1889, o «regulamento geral da administração de fazenda e de contabilidade pública nas províncias ultramarinas» que, inscrevendo prescrições muito minuciosas sobre a cobrança das

receitas e o ordenamento das despesas, elaboração e execução de orçamentos, funcionamento das repartições e outros serviços de fazenda, põe absolutamente de parte aquela questão primacial. Assim é que, ao tratar das receitas a incluir nos orçamentos das colónias, se limitou a dizer que, além dos impostos, contribuições, etc., sê-lhiam também «quaisquer outros rendimentos ou receitas públicas das mesmas províncias»; em relação às despesas foi mais vago ainda.

Conseqüentemente, as futuras tabelas de despesa das colónias e da metrópole não apresentam inovação importante, nem melhor orientação.

Vejam, por exemplo, as de 1893-1894. O decreto de 3 de Julho de 1893, que aprovou a tabela da metrópole, mantém a divisão das despesas em ordinárias e extraordinárias. Na primeira inclui os subsídios a companhias de navegação, as garantias de juro ao cabo submarino para Loanda e aos caminhos de ferro de Ambaca e Mormugão; os subsídios a estabelecimentos de beneficência e scientificos (Instituto Ultramarino e Sociedade de Geografia); uma verba para a Comissão de Cartografia, e outra para «despesas de construção e exploração do caminho de ferro de Lourenço Marques». Na extraordinária, a verba destinada a suprir *deficits* recebe maior elasticidade, intitulado-se agora de «despesas gerais das províncias ultramarinas», e havendo ainda uma outra para as «missões e delimitações de fronteiras».

¿Porque se incluiu na tabela da metrópole, e não na de Moçambique, a despesa com o caminho de ferro de Lourenço Marques, como seria razoável, embora, pela existência de *deficit* final, viesse a ser paga pela metrópole, pela verba de despesas gerais? Na classificação das despesas da administração central há uma incoerência manifesta. O decreto de 19 de Dezembro de 1892, que reorganizara a secretaria do ministério, mantinha e desenvolvia, para os negócios do ultramar, uma direcção geral privativa, mas a sua despesa continua incluída na tabela de marinha e, ao passo que a relativa aos membros da comissão de cartografia aí fica, não deixou de aparecer na do ultramar uma outra verba com aplicação aos serviços da mesma comissão. Ao mesmo tempo que as despesas com o pessoal do ministério eram incluídas na tabela de marinha, as da Junta consultiva do ultramar eram postas, pelo artigo 29.º daquele decreto, a «carga das colónias com saldo».

O decreto orçamental das colónias, de 1893-1894, dispõe, no artigo 7.º, que «todas as despesas satisfeitas pelo cofre do ministério, *por conta* das províncias ultramarinas, fôsssem vencimentos de empregados ou outras, seriam anualmente embolsadas ao mesmo cofre, por meio de saques etc.». ¿Que despesas são essas, que se fazem *por conta* das colónias? ¿As inscritas nos seus orçamentos, unicamente? ¿Quaisquer outras, neles não autorizadas e que o ministro resolvesse lançar à responsabilidade delas? ¿Ou ainda parte daquelas «despesas gerais» da tabela da metrópole? Não se sabe; à medida que vão crescendo as receitas e as despesas locais do ultramar, e neste ano atingem já 4:381 e 4:644 contos, respectivamente, mais acentuadamente se revela a falta de método na arrumação das despesas e de clareza na forma de as descrever.

O relatório de António Enes de 1893 dá, em algumas linhas, enérgicas e coloridas, que tal era o seu estilo, a impressão do caos orçamental, por essa época. Assim, diz êle que, olhando para a tabela rectificada da metrópole para 1893-1894, na parte colonial, logo merecem reparo as verbas de subsidio ao cabo submarino, e as de exploração e conservação do caminho de ferro de Lourenço Marques; esta porque foi efectivamente paga pela colónia, e a primeira porque deveria ser diminuída da importância dos telegramas por ela satisfeita. A distribuição das despesas é viciosa, na sua opinião: «No orçamento de Moçambique figura, por exemplo, a quantia de 544\$000 réis, que se diz ser a cota que pertence à província nos vencimentos do chefe de secção e dos condutores que servem na 3.ª Repartição da Direcção Geral das Colónias; ora eu pergunto a mim mesmo porque é que a província há de contribuir para os vencimentos desses empregados, e não para os de todos os outros da mesma repartição, ou de todas as repartições da mesma direcção geral? Noutros artigos também se obriga Moçambique a contribuir para a Escola Agrícola de Cintra, para o Colégio das Missões Ultramarinas, para o Museu Colonial, para o Depósito de Praças do Ultramar, etc.; se estas contribuições são justas, não se comprehende porque não se cobrarão outras semelhantes para a Escola Naval, para a armada, para a Escola do Exército e para tantos outros institutos que também preparam funcionários para o ultramar, e tantos outros serviços que dalgum modo aproveitam às províncias ultramarinas! Se a orçamentologia faz contas do Pôrto com as províncias para pagamento de despesas de gravura e ou-

tras das cartas e estudos geográficos feitos na metrópole, com muito melhores argumentos deveria obrigá-las a pagar o papel e a tinta que se gasta na Direcção Geral das Colónias».

E acrescenta: «Quere se autorizar uma despesa permanente ou eventual, a pagar no reino, e não há verba no orçamento geral do Estado, de onde ela possa sair, manda-se incluí-la no orçamento duma província ou repartir pelos orçamentos de todas as províncias, e tanto basta para que a metrópole possa pagá-la *por conta do ultramar*. Por conta do ultramar, e sem o ultramar dar por isso, tem-se pago cousas espantosas na metrópole: subsídios a jornais, pensões a viúvas, livros, gratificações a empregados, despesas de festejos, que sei eu!»

As tabelas relativas ao ultramar no orçamento da metrópole que, como se tem visto, são uma verdadeira *boîte à surprises* da nossa administração financeira colonial, dão em 1896-1897 (Jacinto Cândido) mais uma manifestação extravagante. Na parte da despesa ordinária, a par dos subsídios a empresas e a institutos diversos, da verba de emigração para o ultramar e das garantias de juro, aparece uma nova rubrica de «despesas de soberania, civilização e administração geral». Parece, à primeira vista, que a orçamentologia vai adoptar, finalmente, os bons princípios, incluindo nessa classe tudo o que ela comporta, e completando a nova disposição por outras que declarem também a cargo da metrópole as subvenções necessárias para saldar os *deficits* das colónias, nítidamente indicados para cada uma delas. Tal não succede, porém. Aquela rubrica é, apenas, a tradução deficiente duma noção confusa, adquirida em qualquer livro estrangeiro ou na memória de Paiva Manso, e que de forma alguma melhora a redacção orçamental, ou contribui para uma mais equitativa distribuição de despesas.

Efectivamente, quais são as abrangidas por essa designação de «soberania, civilização e administração geral?» Di-lo a tabela do decreto de 13 de Setembro de 1897, para 1897-1898. São as relativas ao depósito de praças do ultramar, a dotação do Colégio das Missões Ultramarinas e da Escola Agrícola Colonial de Cintra, os vencimentos dos empregados das obras públicas em serviço na Direcção Geral do Ultramar, e dos vogais da Junta Consultiva. Não são, porém, da mesma espécie, na opinião de quem organizou o orçamento, nem a despesa com o pessoal privativo da Direcção Geral do Ultramar, nem as des

pesas, distribuídas por capítulos especiais, de emigração para as possessões de África, comissão de cartografia, subsídios ao Instituto Ultramarino e à Sociedade de Geografia, colónias militares e agrícolas, expedição a Gaza e missões de delimitação. A inserção dessa rubrica de «soberania, civilização e administração geral» no orçamento da metrópole quer dizer, ao menos, que as despesas nela incluídas são encargos exclusivos da metropole? Nem isso, pois que para algumas delas concorrem as colónias com cotas partes, mas sem que a tabela no-lo diga, nem em que proporção.

O decreto de 14 de Setembro de 1900 cria a Inspecção Geral de Fazenda do Ultramar, e o de 3 de Outubro de 1901 adopta um novo regulamento para a administração da fazenda e contabilidade pública das colónias, ainda hoje em vigor, em grande parte das suas disposições, mas nada dispuseram relativamente à discriminação das receitas e das despesas, nem abordaram outros assuntos conexos com o regime de autonomia. Para elles receitas coloniais são as que se cobram na colónia, despesas dessa natureza «as que vão incluídas nas suas tabelas,» e mais nada. Quando muito, diz-nos o regulamento, no artigo 225.º, que a importância dos *deficits* constitui encargo da metrópole, o que é apenas o reconhecimento escrito da prática seguida.

Vejamos as tabelas da metrópole e do ultramar, contemporâneas dêsses diplomas. A da metrópole para 1903-1904 (decreto de 1 de Julho de 1903), abrange as mesmas rubricas de despesa que as anteriores, não apresentando sequer mudança na ordem e redacção. Lá figura, da mesma maneira, a de despesas de «soberania, civilização e administração geral», com o desdobramento já visto, e o pagamento dos *deficits* continuou a fazer-se pela elástica verba das «despesas gerais das províncias ultramarinas». A incoerência, porém, acentuou-se. O decreto de 19 de Outubro de 1900 criara, a par da Direcção Geral do Ultramar, uma Direcção dos Caminhos de Ferro Ultramarinos, e a lei de 24 de Abril de 1902 o Hospital Colonial e a Escola de Medicina Tropical, mandando taxativamente esta última que as despesas dêstes serviços fôsem pagas pelas colónias, como já o eram as da nova direcção em virtude do expediente, agora seguido, de lançar sobre o ultramar o encargo de todas as despesas que se vão criando de novo. E succede, assim, que, sendo estas, tanto como as outras incluídas na rubrica de «sobera-

nia, civilização e administração geral», despesas desta natureza, uma parte delas é paga pela metrópole na tabela de marinha, como a Direcção Geral do Ultramar; outra pela metrópole na tabela do ultramar em rubrica especial, como a comissão de cartografia ou as despesas de emigração; outras nessa tabela e sob a verdadeira rubrica, como o Depósito de Praças do Ultramar; outras divididas entre a metrópole e as colónias, como as da Junta Consultiva; outras, ainda, a cargo exclusivo das colónias, como o Hospital Colonial.

O exame dum dos orçamentos ultramarinos desta época completará o quadro. As receitas e as despesas apresentam já um acentuado incremento, pois são, para 1902-1903, de 7.783 e 7.796 contos. Os diplomas orçamentais desenvolvem-se, em extensão e em complexidade, incluindo numerosas disposições de toda a ordem sôbre a fazenda colonial; procura-se exterminar o *deficit*, porventura um pouco artificialmente. Agora em cada tabela de despesa colonial aparece um chamado «capítulo adicional», para inscrever as «cotas com que a província concorre para as despesas que constituem encargo do ultramar, e que tem de ser liquidadas na metrópole pela 7.^a repartição de contabilidade», ou sejam as que figuram na tabela da despesa do ministério. Neste capítulo foram incluídas todas as contribuições que sôbre as colónias era possível lançar, desde a destinada ao pagamento de aspirantes a facultativos, e dum veterinário em serviço na direcção geral, até os telegramas expedidos da metrópole para a colónia; a relação de todos comprehende, para Angola, por exemplo, vinte rubricas, na importância de 67 contos. Para as oito colónias forma êsse capítulo adicional um encargo de 458 contos, e basta comparar esta cifra com a que razoavelmente lhes é exigida, em compensação dos encargos da metrópole, pelo orçamento de 1913-1914, de 120 contos, para se apreender bem quanto tal encargo era pesado, e ao mesmo tempo arbitrário e incoerente pela falta dum critério fixo que o orientasse.

Já deixei escrito em outro lugar que um dos inconvenientes da falta de diploma fundamental, regulador das relações financeiras das colónias com a metrópole, era deixá-las sujeitas às variações de orientação de ministro para ministro, e às habilidades técnicas das repartições, duns para outros orçamentos. Assim o demonstra o que succedeu em relação à contribuição das colónias para as despesas da tabela da metrópole, acima referida. () que naquele

orçamento de 1902-1903 se julgou excelente, passa a ser péssimo no ano seguinte. O de 1903-1904, declarou indispensável suprimir os tais capítulos adicionais, «porque, liquidada uma despesa qualquer, tinha a 7.^a Repartição de fazer o respectivo rateio, classificando em cada província a parte correspondente, o que dava muito trabalho». Agora, com a predilecção que sempre revelámos pelas verbas elásticas, onde possa caber tudo o que nelas as queira incluir, as referidas despesas das colónias passem a figurar em um mapa da sua despesa global, sob a rubrica «administração na metrópole e despesas por conta das províncias ultramarinas». Como se vê atingimos, com mais esta innovação, o cúmulo da *clareza*.

Não merecem referência os orçamentos seguintes, que não oferecem novidade, bastando considerar o que precedeu imediatamente a proclamação da República.

As normas não variam sensivelmente. A tabela do orçamento da metrópole, a que temos de fazer referência é a decretada para 1909-1910, porque outra se não publicou posteriormente.

Nessa tabela continuam a figurar entre as despesas ordinárias as de «soberania, civilização e administração geral», de par com as outras verbas já referidas, e sem que os defeitos também já apontados tenham sido corrigidos. Na parte considerada extraordinária, as antigas «despesas gerais» a que temos visto dar tam diferentes designações, são agora substituídas, com sensível vantagem, por «subvenções aos orçamentos das províncias ultramarinas para despesas a realizar na metrópole, e importâncias a transferir para despesas das mesmas províncias, iguais aos saldos negativos decretados para o corrente ano económico». Aqui aparecem, já discriminadas, a subvenção para Angola, em que se inclui a verba para o pagamento dos juros e amortização do empréstimo para o caminho de ferro de Mossâmedes, e as subvenções para a Guiné, para Timor e ainda para Macau, sendo esta a necessária a pagar as despesas com o pessoal e material das missões diplomáticas e consulares do extremo oriente. Também nessa tabela se autorizam, com uma judiciosa discriminação, as quantias precisas para saldar a dívida atrasada de Angola, e para reembolsar o ministério da fazenda da importância dos vales emitidos nesta colónia e por ela utilizada nas suas despesas.

Áparte este aperfeiçoamento de redacção, os defeitos subsistem.

O regime republicano encaminha este importante assunto da discriminação de despesas entre a metrópole e as colónias para a sua justa solução, inserindo o decreto do Governo Provisório, de 27 de Maio de 1911, que reorganizou o serviço da secretaria das colónias, algumas disposições a tal respeito. O orçamento geral do Estado inscreverá daí em diante, na tabela da sua despesa ordinária, as verbas necessárias para satisfazer os encargos das despesas chamadas de «soberania e civilização», e 50 por cento das de «administração geral», cabendo os outros 50 por cento «às colónias com saldo e na proporção das suas receitas»; na tabela da despesa extraordinária, as «subvenções» às colónias com *deficit* e a êste iguais. Tais disposições aparecem já traduzidas na «tabela das despesas das colónias a realizar pela metrópole» para 1912-1913, que corresponde à antiga tabela de nome parecido, mas no qual a simples mudança de «a realizar na metrópole» por «a realizar pela metrópole» altera completamente a significação, indicando que tais despesas são verdadeiros encargos da metrópole, insusceptíveis de serem imputados às colónias.

Divide-se essa tabela, como dantes, em despesa ordinária e extraordinária. A ordinária tem dois capítulos, o das despesas de «soberania e civilização» e o de «administração geral». No primeiro estão misturados o subsídio à Sociedade de Geografia para sustentação do muzeu colonial, o material da comissão de cartografia, o pessoal e o material do depósito de praças do ultramar, o subsídio ao Colégio das Missões Ultramarinas, o pessoal e material do serviço de delimitação de fronteiras e o padroado do oriente. No segundo capítulo figuram os vencimentos do ministro e do pessoal do seu gabinete, as despesas com as direcções gerais, conselho colonial, serviços de ensino agrícola colonial, Jardim Colonial, Escola de Medicina Tropical, Hospital Colonial e diversos subsídios a institutos de beneficência e científicos e muitos outros avulsos, mais ou menos conexos com os serviços da administração geral. Na tabela extraordinária acham-se inscritas subvenções aos orçamentos das colónias, para cobrir os *deficits* e para pagamento das garantias de juro e outros encargos contratuais das linhas de Ambaca e Mormugão; e ainda a renda da casa do arquivo do ministério.

Como se vê, as determinações do Governo Provisório, apesar de estabelecerem já certas regras fundamentais para a distribuição das despesas, e uma melhor ordem na dis-

posição da tabela do orçamento geral, não resolvem ainda o problema em toda a sua magnitude. O que se fez nessa tabela não é mais do que a regularização do que existia na última do antigo regime, com a única alteração sensível de se terem incluído nela as despesas do ministério, agora autónomo, das colónias, e fixado a antiga cotização destas para pagamento de certas despesas de administração central, em 50 por cento da sua importância, a dividir entre as que tenham saldo. Sobre o que deva ser considerado receita das colónias nada se dispõe, e, quanto a despesas, a verdade é que continuam a cargo da metrópole e das colónias as que até então oneravam uma ou outras, exceptuado só o padroado do oriente, que ficou recaindo sobre a primeira. Receitas que, pela sua proveniência, deviam reverter para os cofres coloniais, continuam a aproveitar à metrópole; e certas despesas cujo encargo deveria racionalmente caber a esta, sobre as colónias pesam ainda, como, por exemplo, o da sustentação de degredados. É que continua a faltar, como até então, um diploma fundamental em que, considerado o assunto sob todos os seus aspectos, se defina aquilo que a colónia deve considerar como sua receita e propriedade e quais os encargos que lhe compete suportar.

Examinada mais de perto essa tabela, notam-se-lhe defeitos importantes. Um, por exemplo, é a forma de distribuir os 50 por cento das despesas de administração geral. Dividindo-os só pelas colónias com saldo, revela que a nossa preocupação não foi, verdadeiramente, distribuir os encargos por uma forma equitativa, mas simplesmente evitar à metrópole o pagamento, impondo-os a quem podia satisfazê-los, fôsse ou não justa a imposição. Adoptada esta norma, se amanhã, entre todas as colónias, só S. Tomé, por exemplo, tivesse saldo, pagaria ela a totalidade desses 50 por cento, avaliados para aquele ano, em 145 contos, numa proporção muitíssimo superior à parte do serviço que lhe aproveita? Distribuir assim a metade das despesas da administração geral está em absoluto conflito com o princípio fundamental da responsabilidade própria de cada colónia pelos encargos que devam caber-lhe, e que é inseparável dum regime de autonomia financeira.

Na mesma classificação das despesas há erros evidentes. Assim, sob a rubrica de «soberania e civilização», aparece o material da comissão de cartografia, ou sejam os artigos necessários para fazer cartas, não se compreendendo porque não há-de esta despesa ir juntar-se à do

pessoal da mesma comissão sob a rubrica de «administração geral».

¿ Porque é de soberania e civilização o subsídio à Sociedade de Geografia, e de administração geral o subsídio à Sociedade Científica de Agronomia Colonial, ao Instituto Feminino de Educação e Trabalho ou ao Instituto Ultramarino? ¿ Porque se divide pelas colónias a despesa com as obras no edificio do ministério e não a renda da casa do arquivo? Estas e muitas outras observações suscita essa tabela da metrópole para 1912-1913, revelando todas que o assunto está ainda longe de ser tratado com o método e a clareza indispensáveis.

*

Resumindo as desenvolvidas considerações até aqui feitas, podem formular-se as seguintes conclusões.

Em relação à personalidade jurídica da colónia:

A personalidade jurídica da colónia e a sua capacidade de possuir e de contratar, não foram, até hoje, expressamente reconhecidas, não obstante actos numerosos da sua administração mostrarem que, tácitamente, se lhes consentia, com acentuadas restrições e sujeito a uma apertada tutela, o exercício das funções correspondentes.

Sobre a forma de construir os orçamentos coloniais, atribuição de receitas e de bens e descriminação de despesas:

a) A assimilação não foi entre nós levada ao extremo de englobar em um mesmo e único orçamento as receitas e as despesas da metrópole e das colónias;

b) Logo que a formação dos orçamentos entra num período de regularidade, aparecem separados o orçamento geral do Estado e o orçamento ultramarino, embora este se apresente sob uma forma muito rudimentar, consequência da dificuldade das comunicações, falta duma organização administrativa adequada e estagnação geral do ultramar;

c) Comquanto adoptada, logo de comêço, a norma de elaborar um orçamento especial para cada colónia, todas são sempre abrangidas por um único diploma, o que, tendo a vantagem de facilitar a comparação das finanças dumas com as doutras colónias, a redacção de mapas estatísticos e as conclusões de ordem geral, facilita a generalização das medidas e a amalgamação dos *deficits* com os saldos, dificultando, conseqüentemente, a constituição definitiva

da responsabilidade particular de cada colónia e o reconhecimento da propriedade exclusiva das suas receitas e bens;

d) Em diploma algum tentámos constituir às colónias o seu dote privativo, declarando quais bens deveriam ser considerados propriedade sua; não houve, nem há ainda, «bens da colónia», mas «bens do Estado» ou «da Nação», «bens nacionais», «domínio do Estado», «fazenda pública», etc.;

e) Observam-se, em um ou outro diploma, tentativas rudimentares para definir o que sejam receitas da colónia, e, particularmente, para atribuir à colónia todas as receitas nela originadas, embora cobradas na metrópole, mas faltou a persistência nessas tentativas e nunca dos casos concretos se subiu a disposições de ordem geral;

f) Iniciado o período da regularidade orçamental, o orçamento geral do Estado inclui uma tabela de despesas de carácter colonial a realizar na metrópole, tabela que tem de ser combinada com os orçamentos correspondentes das colónias para se fazer uma ideia, não só das despesas globais com o domínio ultramarino, mas da forma de as distribuir;

g) Nunca definimos bem se essas despesas incluídas na tabela colonial do orçamento geral eram consideradas encargo definitivo dêste e insusceptíveis de ser imputadas às colónias, como adiantamentos ou empréstimos gratuitos ou onerosos;

h) Nunca definimos, em um diploma orgânico, quais as despesas que deveriam recair sobre as colónias e quais sobre a metrópole, embora uma ou outra disposição pretenda regular casos concretos. Na falta de lei expressa, nem mesmo se observa uma orientação definida a tal respeito, variando a maneira de proceder de ministro para ministro, e de orçamento para orçamento. Assim, durante um curto período de saldos, procurámos fazer pagar pelas colónias todas as despesas, mas, desaparecidos êles, ao mesmo tempo que púnhamos a cargo da metrópole algumas despesas de administração central, dividíamos por todas as colónias outras do mesmo carácter, sem de qualquer forma se justificar a diversidade de procedimento. Uma vez admitimos que o pagamento dos deficits constitui encargo da metrópole, outras tentamos assentar na norma de que êles serão reembolsados pelas colónias;

i) Na própria maneira de classificar as despesas que usualmente se inscreviam na tabela colonial da metrópole, observa-se falta absoluta de método. Assim, o pagamento

dos *deficits* coloniais tam depressa é feito por «subsídios às colónias», ou por «subvenções», especificadas para cada uma, como por uma verba de «despesas gerais das províncias ultramarinas», ou «despesas a satisfazer na metrópole por conta das províncias ultramarinas e transferência de fundos para elas», e outras variáveis com a fantasia do autor. Quando, em certo momento, se cria a nova rubrica de «soberania, civilização e administração geral», deixam-se fora dela despesas que deveria abranger. Por vezes chega a encontrar-se na tabela da metrópole despesas de exploração de caminhos de ferro nas colónias. A confusão daqui resultante, contribuindo para adiar o estudo e a resolução do problema, torna também impossível combinar as tabelas dos anos sucessivos por forma a apurar as diversas parcelas da despesa total, segundo uma classificação uniforme;

j) É raro que concordem entre si as indicações das tabelas coloniais da metrópole e do ultramar, de forma a poder apurar-se a despesa prevista para cada colónia. Em geral, a tabela da metrópole é discutida antes das tabelas das colónias, não podendo, portanto, prever com exactidão o *deficit* que estas virão a causar. Além disso, tanto as previsões da metrópole com as do ultramar estão sujeitas às modificações do imprevisto, que entre nós surge a cada momento, sob a forma de novos serviços, indemnizações, expedições militares, etc., e a que se atende por meio de créditos especiais ou extraordinários em tão larga escala que o simples exame dos orçamentos decretados não chega a dar uma idea longínqua das despesas feitas;

k) Na vigência do regime republicano observa-se uma certa melhoria em relação à prática anterior, ainda que não tenham sido preenchidas todas as deficiências desta, nem cabalmente resolvida a questão das receitas e das despesas privativas das colónias.

A nossa maneira de proceder em relação aos saldos dos orçamentos coloniais — Conclusões

Tem sido observado entre nós aquele preceito da doutrina da autonomia financeira que manda considerar propriedade exclusiva de cada colónia os saldos positivos que ela obtiver por uma boa administração da sua fazenda? Também não.

O primeiro orçamento publicado, o do ano económico de 1852-1853 mostra saldos positivos para as províncias de S. Tomé e Príncipe e Índia, na importância de 500\$000 réis e dois contos, respectivamente, mas todas as outras apresentam *deficits*, na cifra de 81 contos; e o diploma orçamental, depois de agrupar em mapas gerais as receitas e as despesas de todas as colónias, e de ordenar, em duas columnas, de um lado os saldos e do outro os *deficits*, procede ao encontro final para concluir um *deficit* de 78.500\$000 réis, que era quanto a metrópole teria de pagar para conseguir o equilibrio das finanças das suas colónias. Tal maneira de proceder constituiu-se em norma permanente, e no último orçamento monárquico depara-se-nos ainda, como no primeiro, o mesmo englobamento das receitas e das despesas, e a mesma operação de subtrair aos *deficits* os saldos positivos no intuito de reduzir o mais possível o encargo final que o Estado terá de cobrir com os seus já escassos rendimentos.

Alguns exemplos especiais ilustram esta maneira de proceder geral e constante. Tanto que uma colónia consegue apurar no seu orçamento um saldo positivo, a metrópole lança mão dêle, não só para cobrir os *deficits* doutras, mas, por vezes, para fins absolutamente estranhos à administração de todas elas. Macau é um exemplo típico. Nos primeiros anos de publicação regular dos orçamentos esta colónia apresenta *deficits*, mas desde 1860-1861, pela permissão das lotarias e casas de jôgo e sua tributação, obtém saldo positivo que começa por ser de 56 contos e cresce sucessivamente.

Logo em 1863 a metrópole julga, porém, conveniente aproveitar-se da melhoria de situação e, sem meios termos, absorvendo uma grande parte da importância que a traz, autoriza o governo, pela lei de 7 de Abril, a contrair um empréstimo de 400 contos, destinado à construção duma nova ponte no arsenal de marinha de Lisboa, e a adquirir, ou construir por conta própria, navios de guerra; mandando que os encargos anuais da operação, 32 contos, fôsem «deduzidos da receita do estabelecimento de Macau». Em 1887-1888 ainda na tabela de despesa desta colónia aparece tal verba, dando-se a circunstância curiosa de já nesse ano Macau, onerado com o encargo de Timor a que o haviam ligado, fechar o orçamento com um *deficit* final superior a 94 contos, o que quer dizer que a preterição dos princípios nem mesmo chegava a aproveitar plenamente às finanças da metrópole, porque

era ela quem, no fim de contas, pagava os encargos lançados primitivamente sôbre a colónia.

Considerado Macau o úbere sempre repleto do ultramar, era inevitável que essa colónia houvesse de pagar, entre outros encargos, os *deficits* de Timor. Assim, a portaria de 6 de Abril de 1865 mandou passar do cofre da primeira para o da segunda 2:000 patacas, subsídio a que se refere ainda uma outra portaria de 1 de Fevereiro de 1867, mas que então é já uma consequência imediata do decreto de 26 de Novembro de 1866, que mandara considerar Timor como distrito duma província formada pelas duas colónias. Esta função de beneficência que Macau desempenha em relação ao resto do ultramar reconhecem-na os próprios ministros. O relatório do decreto orçamental de 29 de Novembro de 1884 (Pinheiro Chagas) diz claramente: «Macau, província cujo saldo positivo tanto contribuiu para atenuar o *deficit* das outras colónias...»; e quando, em 1885, a concorrência de Cantão quasi completamente anula a receita da arrematação do Vae-Seng, que fôra calculado em 300 contos, o ministro confessa que «quando os saldos desaparecem, como succedeu últimamente em Macau, é forçoso estrangular as aspirações das outras províncias para melhoramentos de serviço que, embora concorressem, num futuro mais ou menos próximo, para haver considerável aumento de receitas, não produziriam agora senão um desequilíbrio financeiro, cujas consequências viriam a pesar sôbre o tesouro da metrópole (relatório do decreto orçamental de 24 de Dezembro de 1885, Pinheiro Chagas).

É ainda a tradição de colónia rica de que goza Macau, através de todas as suas dificuldades, derivadas, em grande parte, como já o observara o proprio ministro de 1885, do carácter artificial e instável das suas receitas, que sugeriu lançarem-se em 1878, e depois em 1903, sôbre essa colónia, os encargos dos consulados no extremo oriente.

O papel que Macau desempenha, durante algum tempo, em relação a Timor e a outras colónias assume-o depois a Índia, por alguns anos. Na costa ocidental de África, S. Tomé e Príncipe vasa nos cofres insaciáveis de Angola grande parte das suas receitas, e o próprio Moçambique, embora só muito tarde venha a apresentar saldos positivos, também para ela contribui de vez em quando.

As transferências de fundos dumas colónias para outras, desde 1889, são representadas em números redondos, pelas cifras seguintes:

Cabo Verde deu a Angola 147 contos, à Guiné 44, a Macau 24; e recebeu de S. Tomé 150.

Guiné deu a Angola 113 contos e recebeu de Cabo Verde 44.

S. Tomé e Príncipe deu a Cabo Verde 150 contos, a Angola 2:214, à Índia 39, a Macau 135 e a Timor 40.

Angola recebeu, de S. Tomé 2:214 contos, de Cabo Verde 147, da Guiné 113 e de Moçambique 200.

Moçambique deu a Angola 200 contos e à Índia 313.

Índia recebeu de Macau 52 contos, de S. Tomé 39 e de Moçambique 313.

Macau deu a Timor 765 contos e à Índia 52; e recebeu de S. Tomé 135 e de Cabo Verde 24.

Timor recebeu de Macau 765 contos e de S. Tomé 40.

Esta prática usual de suprir as faltas de umas colónias com as sobras das outras, além da aplicação que recebeu nos diplomas orçamentais, teve ainda entre nós o carácter de regra fixa, expressa em textos que regiam a administração financeira do ultramar, dando-se até a circunstância anómala de ela se acentuar nos últimos tempos, precisamente quando começavam a ser mais conhecidos os preceitos do estrangeiro, e a terem vulto as reclamações das colónias no sentido de mais ampla descentralização administrativa e financeira.

De princípio, a prática não ousa ainda arvorar-se em lei. Nos primeiros orçamentos, no capítulo que trata da forma de ocorrer às despesas, diz-se que para êsse fim se utilizarão as receitas cobradas; dispõe-se claramente, uma ou outra vez, que a metrópole pagará o que faltar, admite-se a transferência de verbas dentro da mesma colónia, mas não se diz que poderão ser transferidos os rendimentos dumas colónias para acudir a outras. No relatório do decreto orçamental para 1885-1886, acima citado, já o ministro dá como resolvido e assente que «dependem uns dos outros os orçamentos das diversas colónias, e a prosperidade dumas deve concorrer para atenuar o mal estar das outras; com os saldos que possa haver nalguns dêsses orçamentos se procura acudir em parte ao *deficit* que oprime outros».

Depois outros textos chegam a sancionar expressamente essa maneira de proceder. O decreto de 20 de Dezembro de 1888 (Barros Gomes), que suprimiu as juntas de fazenda e adoptou diversos preceitos de contabilidade para o ultramar, autorizou o govêrno a «aplicar as sobras de receitas dumas províncias às despesas d outras», e o mes-

mo fez o regulamento geral de fazenda de 1889. O decreto orçamental de 5 de Julho de 1894 (Neves Ferreira) pareceu querer reservar a cada colónia o aproveitamento dos seus saldos, ao dispor que o excesso da receita sobre a despesa calculada seria, nas províncias que o tivessem, lançado em conta especial à ordem do ministro, mas, logo a seguir, atenuou a primeira impressão, mandando que todos as despesas satisfeitas pelo cofre da marinha e ultramar, por conta das províncias ultramarinas, fôsem reembolsadas ao mesmo cofre, por diversos processos, entre os quais a transferência de fundos dumas para outras colónias; e o decreto de 16 de Junho de 1898 (Dias Costa), desfez todas as esperanças quando declarou que êsses saldos, levados a conta especial à ordem do ministério, se destinariam a «pelo mesmo ministério se ocorrer à deficiência de rendimentos doutras províncias ultramarinas». E, como o orçamento de Moçambique não fôsse abrangido por êsse decreto, logo a portaria de 6 de Agosto do mesmo ano teve o cuidado de lhe tornar extensiva aquela disposição.

Entrada nos textos tal doutrina, ela reproduz-se sucessivamente de uns para outros. O decreto orçamental de 15 de Novembro de 1900, como era de esperar, pois que estamos em plena febre de reduzir as despesas coloniais, e de amalgamar saldos com *deficits*, no intuito predominante de apresentar um *deficit* final muito pequeno, mantêm-na, como a mantêm também o regulamento geral de fazenda de 3 de Outubro de 1901. O decreto de 23 de Maio de 1907, que reorganizou a administração de Moçambique, não obstante obedecer a ideias de mais acentuada descentralização, não assegurou à colónia a posse dos seus saldos, e o decreto orçamental de 21 de Novembro de 1908, embora limitando-se a dizer que os saldos teriam o destino ordenado pelo ministro, não pensou em os aplicar exclusivamente às colónias a que diziam respeito, visto que no próprio relatório e mapas os saldos de Moçambique, S. Tomé, Índia e Macau concorriam pela sua totalidade, 438 contos, para reduzir o *deficit* das demais a 638.

Esta rápida revista das disposições em vigor sobre a aplicação dos saldos coloniais leva-nos a concluir que o princípio fundamental da doutrina da autonomia financeira, que dá a cada colónia a propriedade exclusiva dos excedentes da receita sobre a despesa, obtidos por virtude duma boa administração, e que é, por assim dizer, a

chave de todo o sistema, nunca foi compreendido nem praticado entre nós. A nossa administração financeira ultramarina, por êste motivo e por outros que adiante referirei, oferece assim o aspecto de vida *au-jour-le-jour*, sem normas fixas nem planos de conjunto, ocupada sómente em obviar às necessidades de momento.

Uma tal desordem fazendária, sem justificação possível, explica-se, em parte, no que diz respeito aos saldos coloniais, por circunstâncias particulares ao nosso país. Se a tendência para a assimilação nunca chegou, por um acaso feliz, a englobar em um único orçamento as receitas e as despesas do ultramar com as do continente, manifestou-se sempre na prática de juntar todos os orçamentos coloniais num único diploma, com estudos comparativos e mapas de conjunto que conduziam, expontânea e quasi inconscientemente, a ordenar em duas colunas os saldos e os *deficits*, apurando um *deficit* final. Essa conjunção de orçamentos, não sendo causa única, em todo o caso facilitou muito entre nós a preterição dum dos princípios fundamentais da autonomia financeira.

Uma outra circunstância, com o mesmo resultado, foi a persistência dum *deficit* final em todos os orçamentos ultramarinos ¹. Só no curto periodo de 1870-1871 a 1875-1876 êles apresentaram saldos cujo máximo, no ano de 1874-1875, não foi além de 112:300\$000 réis, e que nada significam numa época em que nas colónias tudo estava por fazer, sendo mesmo provável que êsses saldos, de simples cálculo, não subsistissem nas contas de gerência. De então até hoje o *deficit* final dos orçamentos ultramarinos é constante, subindo a cêrca de 1:231 contos em 1912-1913.

O mesmo mapa, embora inclua só as cifras relativas aos anos para os quais foram aprovados e publicados orçamentos, ou simples propostas, dá a impressão dos encargos que os *deficits* coloniais representam para a metrópole; e pelo mapa n.º 2 vê-se que dos cofres desta tem saído para despesas de natureza colonial, de 1870-1871 a 1911-1912, algumas dezenas de milhares de contos.

Para um país, durante largo tempo, de péssimas finanças, e preocupado em procurar no recurso constante ao crédito o necessário para tapar as falhas permanentes da metrópole, o *deficit* colonial havia de ser uma obsessão constante, e prejudicar consideravelmente o reconheci-

¹ Vide mapa n.º 1.

mento às colónias da posse e aplicação exclusiva das suas receitas.

Entre o orçamento de 1908-1909 e o último orçamento monárquico há uma melhoria sensível de orientação. No relatório dêste, depois de se constatar que, de todas as colónias, só Angola apresenta *deficit*, de 850 contos, e Cabo Verde, S. Tomé, Moçambique e Índia saldos na importância de 614 contos, afirma-se que, pela primeira vez, se cumprirá o disposto no artigo 20.º do decreto de 21 de Novembro de 1908 acêrca do excesso de receita sôbre a despesa nas províncias que o tiverem, porque «vai ser escriturado em conta especial para ser aplicado conforme as necessidades das respectivas províncias a que os saldos pertencerem». Mas o legislador de 1910, embora manifestando estas ideas no relatório, reconheceu não poder ainda traduzi-las num artigo categórico, limitando-se a dar uma interpretação nova à invocada disposição do decreto de 1908, certamente um dos diplomas mais retrógrados em matéria de descentralização colonial, disposição de resto reproduzida do decreto Neves Ferreira de 1894.

Com a República, a situação melhora um pouco.

Os orçamentos coloniais para 1912-1913 são já aprovados por diplomas especiais para cada colónia, evitando-se, assim, a tendência para a amalgamação dos saldos com os *deficits*. Por outro lado, a tabela de despesa do ministério, inscrevendo em verbas distintas as subvenções necessárias para saldar, separadamente, os *deficits* das colónias que os tivessem, parece traduzir a intenção de não recorrer para êsse fim aos saldos das outras. Tinha sido o decreto do Governo Provisório de 27 de Maio de 1911 que, ao reorganizar a secretaria do ministério, mandara inscrever no orçamento da metrópole aquelas subvenções, e entregá-las, por duodécimos, no cofre do depósito das colónias, embora nada dissesse sôbre os saldos, cuja aplicação continuou a ser regida pelo artigo 20.º do decreto de 1908.

O princípio de reconhecer à colónia a propriedade dos saldos da sua gerência não só tem de ser consignado em texto legal que não deixe margem a dúvidas, mas elevado às proporções de condição essencial e impreterível de qualquer projectado regime de descentralização administrativa e financeira.

*

Resumindo o que vem dito sôbre a aplicação dos saldos, conclui-se que:

a) O princípio fundamental da autonomia financeira que manda reconhecer à colónia a posse e o aproveitamento exclusivo dos seus saldos orçamentais não se acha consignado ainda, com a nitidez e a amplitude necessárias, na legislação portuguesa ;

b) É prática tradicional entre nós lançar mão dos saldos das colónias que os tem para cobrir ou atenuar os *deficits* das outras, e, por vezes, aproveitar-nos da prosperidade financeira duma ou outra colónia para a onerar com encargos que deviam razoavelmente ser suportados pela metrópole ;

c) Para a iniciação e subsistência de tal prática, concorreram, como causas principais, a existência permanente de *deficits* globais no orçamento ultramarino, as más circunstâncias financeiras da metrópole, a aprovação das tabelas de despesa das colónias por um único diploma de conjunto e, por sobre tudo, a tendência para a *assimilação* ;

d) O último orçamento monárquico e os da República representam tentativas louváveis, segundo a orientação que convém adoptar, mas insuficientes só por si.

Orientação portuguesa em relação a empréstimos coloniais — Como podem classificar-se, sob o ponto de vista da sua aplicação, e da responsabilidade pelos encargos — Conclusões.

Nesta revista da evolução do nosso regime financeiro colonial cabe agora tratar dos empréstimos.

O recurso a operações dêste género, no intuito de ocorrer à deficiência das receitas próprias de cada colónia e acudir às necessidades ocorrentes da sua administração, ou obter os capitais necessários para as obras de fomento do seu território, é usual desde os primeiros tempos da época moderna da nossa colonização.

Limitando o estudo ao período da publicação regular dos orçamentos, observamos que já no ano de 1852-1853 a Índia e Macau inscreviam nas suas tabelas de despesa artigos especiais para «juros de capitais em dívida e amortização da mesma», de 722\$000 e 4:308\$000 réis.

Em 1856 aparece o primeiro diploma autorizando especialmente um empréstimo, a lei de 24 de Julho (Sá da Bandeira), que permitiu ao govêrno levantar a importância de 50 contos para fazer face a uma das periódicas

crises de Cabo Verde. Diplomas análogos surgem depois, amiúdo, na legislação, umas vezes autorizando as juntas de fazenda a realizar tais operações, outras o govêrno, ou sancionando contratos já realizados pelas primeiras.

Em 1859, a lei de 9 de Março (Sá da Bandeira) dá o primeiro exemplo dum empréstimo especialmente destinado a medidas de fomento, na importância de 60 contos, que podiam subir a 100, com applicação à «construção de estradas, e a estabelecer meios de transporte terrestres e fluviaes» em Angola. Em 1866, a lei de 18 de Junho (Visconde da Praia Grande) constitui exemplo duma outra espécie de empréstimo, o de 50 contos que o govêrno era autorizado a contratar para «pagamento de vencimentos em atraso em Angola».

Nesse mesmo ano os orçamentos do ultramar accusam encargos de empréstimos, na Índia, de 7:235\$000 réis, e em Macau de 7:017\$000 réis e de 32 contos, esta última importância para custear os juros e amortização do empréstimo de 400 contos levantado pela metrópole com applicação a construções navais, ao qual já aludi.

Entre 1876 e 1880 (Andrade Corvo, Tomás Ribeiro, marquês de Sabugosa) manifesta-se, com certa persistência, nos governos da metrópole, a orientação de realizar as obras de fomento indispensáveis à valorização dos territórios ultramarinos, aparecendo então as leis de 12 de Abril de 1876, 9 de Maio de 1878, 23 de Junho de 1879 e 17 de Junho de 1880, que autorizaram os empréstimos de 1:000, 800, 300 e 400 contos para obras públicas nas possessões de África. Ao mesmo tempo, as juntas de fazenda vão também, no próprio local, recorrendo ao empréstimo para cobrir a escassez dos rendimentos, em Angola, sobretudo, onde a penúria sempre se fez sentir mais intensamente, e também em S. Tomé, Cabo Verde e Moçambique. Em 1885 a importância da dívida ao Banco Nacional Ultramarino, que era já o prestamista usual, cifrava-se em 65 contos para Cabo-Verde-Guiné, 49 para S. Tomé e Príncipe, 392 para Angola e 208 para Moçambique, em um total de 714 contos; e a lei de 22 de Julho (Pinheiro Chagas), autorizou aquele estabelecimento de crédito a emitir obrigações de 90\$000 réis representativas d'essa dívida, amortizáveis em trinta anos.

A par dêstes empréstimos caracteristicamente coloniais, o Estado, pela sua parte, ia também efectuando operações dessa espécie para occorrer às despesas de origem colonial a realizar na metrópole, como em 1879, pela lei de 23 de

Junho, que o autorizou a levantar 240 contos de réis para «despesas ordinárias pertencentes ao ultramar»; em 1880, pela lei de 21 de Junho, que permitiu o empréstimo de 15:500 contos (Barros Gomes, ministro da fazenda), parte dos quais se destinava a satisfazer créditos votados para despesas do ultramar; além doutras operações por mais avultadas importâncias, destinadas em globo a ocorrer a necessidades do tesouro público, sem distinção de serviços da metrópole ou coloniais.

Em 1887, o decreto orçamental do ultramar para 1887-1888 (Henrique de Macedo), autorizava o governo a contratar um empréstimo de conversão de todas as dívidas ultramarinas com encargos descritos nas tabelas de despesa, «contanto que dessa operação resultasse economia para os dinheiros públicos». Na realidade, essas dívidas não eram, ao tempo, muito elevadas, nem chegaram a sê-lo posteriormente. Nove anos mais tarde, no orçamento para 1896-1897, aprovado por decreto de 23 de Julho de 1896, os encargos dêsses empréstimos distribuíam-se pela seguinte forma:

Cabo Verde

Juros e amortização da dívida ao Banco Nacional Ultramarino	4:987\$160
Idem do empréstimo da lei de 22 de Junho de 1880	862\$000
Idem do empréstimo da lei de 22 de Março e decreto de 25 de Junho de 1886 . . .	1:560\$400
Parte pertencente à província, a restituir à metrópole, dos empréstimos para obras públicas, até a quantia de 1:180 contos de réis	4:000\$000
Soma	<u>11:409\$560</u>

Guiné

Empréstimo da lei de 1880	3:136\$630
Empréstimo da lei e decreto de 1886 . . .	1:169\$170
Restituição à metrópole pelos empréstimos de obras públicas	500\$000
Soma	<u>4:805\$800</u>

S. Tomé e Príncipe

Ao Banco Nacional Ultramarino	3:848\$215
Lei de 1880	644\$000
Lei e decreto de 1886	1:325\$760
Empréstimos de obras públicas	4:500\$000
Soma	<u>10:317\$975</u>

Angola

Ao Banco Ultramarino	32:600\$600
Amortização das dívidas da província	5:000\$000
Lei de 1880	2:396\$000
Lei e decreto de 1886	12:242\$200
Empréstimos de obras públicas	33:000\$000
Soma	<u>85:238\$800</u>

Moçambique

(Portaria do commissário régio, de 22 de Fevereiro de 1897)

Juro e amortização das obrigações do Banco

Ultramarino	18:000\$000
Lei de 1880.	8:100\$000
Empréstimos de obras públicas	30:000\$000
Soma	<u>56:100\$000</u>

Índia

Juros à Igreja de Rachol	50\$800
Lei de 1880	3:100\$000
Lei e decreto de 1886	820\$000
Empréstimos de obras públicas	13:000\$000
Soma	<u>16:970\$800</u>

Macau

Juros do legado Merop	432\$900
Empréstimos de obras públicas	6:094\$000
Soma	<u>6:526\$900</u>

Ou seja um total de cêrca de 192 contos, que, ao juro de 7 por cento, correspondem a um capital de 2:743 contos.

Cotejando com estes os encargos dos empréstimos inscritos no último orçamento para 1912-1913, e que se distribuem assim:

Cabo Verde

Ao Banco Ultramarino 5:000\$000

S. Tomé e Príncipe

Ao Banco Ultramarino 3:900\$000

Angola

Ao Banco Ultramarino 32:600\$000

Anuidade do empréstimo para o caminho de ferro de Mossâmedes 100:000\$000

Soma 132:600\$000

Moçambique

Ao Banco Ultramarino 17:900\$000

Anuidade do empréstimo do caminho de ferro da Suazilândia 100:900\$000

Dum empréstimo para telefones 9:000\$000

Do empréstimo municipal de 1897 950\$000

Soma 128:750\$000

Índia

Anuidade do empréstimo de 300:000 rupias 15:600\$000

Macau

Legado Merop 300\$000,

vemos que os encargos das dívidas coloniais pouco aumentaram, pois são agora de 286:150\$000 réis que, a 7 por cento, representam 4.088 contos, em números redondos. Donde podemos já concluir que o recurso ao empréstimo caracterizadamente colonial, com encargos a pagar pelas colónias e descritos nos seus orçamentos, nunca assumiu entre nós proporções comparáveis com as já postas em relêvo para as colónias inglesas, francesas e doutros países. E até nas imediações de 1890 se observa um acentuado retraimento nestas operações de crédito.

Extintas, em 1888, as juntas de fazenda e criadas as repartições de fazenda provinciais em dependência da repartição da contabilidade do ministério, esboça-se a tendência para a centralização financeira na metrópole, porventura acentuada pelos acontecimentos de 1890 e 1891, os quais, revelando a intensidade das ambições doutros países em relação ao nosso ultramar, e dado o cosmopolitismo do capital, indirectamente impuseram a receosa norma de não se permitir às colónias contraírem empréstimos sob a sua própria responsabilidade.

Daí em diante, com efeito, os empréstimos realizados lá cessam absolutamente, e os realizados na metrópole, de carácter nitidamente colonial, isto é, com aplicação especial a despesas motivadas pelas colónias e pagamento de encargos pelos seus orçamentos, são mais raros. Apenas o de 2.000 contos, autorizado pela lei de 7 de Setembro de 1899, e depois regulado pelo decreto de 16 de Março de 1905, para a construção do caminho de ferro da Suazilândia; o de 1.500 contos do decreto de 27 de Maio de 1905, para a construção do caminho de ferro de Mossamedes; e o de 120 contos, do decreto de 20 de Março de 1906, para a compra de lanchas para a navegação fluvial da Índia. Ao mesmo tempo deixaram de ser empregadas certas fórmulas de garantia ao pagamento dos encargos. O empréstimo de 450 contos da lei de 30 de Junho de 1898, com destino à construção do caminho de ferro de Inhambane a Inharrime, que não chegou a ser contraído, ainda consignou à satisfação dos encargos a garantia do rendimento da alfândega do distrito, mas foi um caso esporádico.

Com a diminuição dos empréstimos claramente coloniais, coincide o recurso mais amiudado a créditos especiais do Ministério da Fazenda a favor do da Marinha e Ultramar. A metrópole continua a acudir às despesas sempre crescentes das suas colónias, tirando dos empréstimos gerais que contrai as importâncias necessárias para isso. Evita pôr a colónia no primeiro plano: é a metrópole a única responsável pelo cumprimento dos compromissos contraídos; quando muito exige da colónia que se considere devedora para com ela pela importância levantada. Domina-a, evidentemente, o receio de que o autorizar a colónia a contratar e assumir responsabilidades directas facilite a sua absorpção por interesses estrangeiros ou por outras potências coloniais.

Como excepção curiosa a esta orientação deve referir-

-se aqui a emissão de 3.000 contos de títulos do valor nominal de 100\$000 réis, autorizada pelo decreto do Governo Provisório de 27 de Maio de 1911, para pagamento de indemnizações aos agricultores da cana do açúcar de Angola, pela cessação do fabrico do alcool. É um empréstimo nitidamente colonial, com encargos pagos pela colónia e consignação de rendimentos especiais. O caso explica-se pela orientação de autonomia financeira a que obedecia o relatório que acompanhara uma proposta de lei de 1910 sôbre o mesmo assunto, depois adoptada com pequenas modificações naquele decreto.

*

Passados, assim, em revista os empréstimos coloniais portugueses, resta ainda apreciá-los sob diversos aspectos antes de formular conclusões de conjunto.

Em primeiro lugar: ¿Constituiu-se a metrópole credora das colónias pelas quantias que lhes forneceu para ocorrer às despesas que estas por si só não puderam suportar?

Por via de regra não; a metrópole deu largamente, sem cuidar de ser reembolsada, nem considerar as importâncias fornecidas como dívida privativa de qualquer colónia para com ela, exceptuados alguns casos restritos em número e em cifra. Pelo mapa n.º 2 vê-se que desde 1870-1871 até 1911-1912 as quantias saídas dos cofres da metrópole para custeio de despesas de origem colonial andam por 76:032 contos. Sem apreciar, neste lugar, até que ponto êsse mapa é a expressão da verdade, nem debater, mais uma vez, a propósito dêle, a questão conexa da discriminação das despesas entre a metrópole e as colónias, de forma a só serem imputadas a estas as que estas, racional e equitativamente, devem pagar, limitar-me hei a constatar que tam avultada soma, distraída pela metrópole do produto dos empréstimos gerais por ela contraidos, não foi reembolsada pelas colónias, nem considerada como dívida especial delas para com a metrópole.

Na série dos nossos orçamentos ultramarinos houve um momento em que se projectou lançar sôbre as colónias a responsabilidade das importâncias com que o Estado cobria os *déficits* delas.

A lei de 21 de Julho de 1863 (Mendes Leal), que aprovou o orçamento do ultramar para 1863-1864, autorizava o govêrno a «levantar, pelos meios que julgar mais convenientes, e *por conta* dos respectivos cofres das províncias

ultramarinas, os fundos necessários para suprir as diferenças que houver entre as receitas e as despesas»; mas tal disposição deixou de subsistir logo na lei de 28 de Junho de 1864, do mesmo ministro, apesar desta prever um *deficit* de 337 contos e autorizar o govêrno a cobri-lo.

Houve, em todo o caso, exemplos de a metrópole se considerar credora das colónias por certas importâncias fornecidas.

Assim succedeu com os empréstimos especiais para obras públicas já aludidos, entre 1876 e 1880; os encargos dalguns dêles, tinham sido lançados inicialmente sôbre as colónias de África, mas a lei que autorizou o último, de 17 de Junho de 1880 (marquês de Sabugosa), reconhecendo a impossibilidade em que se encontravam algumas destas de satisfazerem-lhe os encargos, passava-os para a metrópole, determinando, contudo, que «a importância total dos desembolsos seria sempre considerada dívida das províncias à metrópole, exigível a cada uma, na proporção do que tivesse recebido, quando as suas circunstâncias financeiras lhes permitissem pagá-la». Na lista dos encargos de dívidas coloniais para 1896-1897, que atrás inseri, o reembolso dêstes empréstimos é previsto sob a rubrica: «parte pertencente à província a restituir à metrópole dos encargos dos empréstimos para obras públicas, até a quantia de 1.180 contos».

Também se procedeu análogamente em relação a alguns créditos especiais abertos a favor do ministério para pagamento de despesas correntes das colónias, mas por duas vezes, apenas.

A lei de 22 de Junho de 1880 (Barros Gomes) autorizou um crédito dessa espécie, de 300 contos, para ser destinado a adiantamentos feitos, ou que houvessem de fazer-se, em 1880-1881, às províncias ultramarinas, por despesas da sua competência realizadas na metrópole e compensação de despesas inscritas nos seus orçamentos, que não fôsssem pagas em tempo devido pelas suas receitas ordinárias. E as colónias seriam obrigadas a repor os adiantamentos e abonos que por qualquer título lhes fôsssem feitos, durante cada exercício, dentro dêsse mesmo exercício, e pagando juros pelas quantias que ficassem devendo. Mais tarde, a lei de 22 de Março de 1886 revallidou êsse crédito, limitando-o a 200 contos, e o decreto de 25 de Junho aumentou-o com 201:500\$000 réis nas mesmas condições (Henrique de Macedo). Na re-

lação dos encargos de dívidas coloniais, de 1896, figuram os correspondentes a estes créditos.

Também as leis de 19 de Junho de 1889 e 28 de Junho de 1890, que autorizavam o govêrno a levantar «por conta das províncias ultramarinas» 1:310 e 500 contos, respectivamente, para obras públicas, mandava recuperá-los por anuidades de 50 contos.

Não se formulou, porém, uma regra geral, continuando a ser numerosos os casos em que a metrópole dá sem reaver.

Ainda em 1888, o decreto orçamental de 17 de Dezembro (Barros Gomes), autorizava o govêrno a emitir títulos amortizáveis, até 500 contos, para obras públicas no ultramar, sem exigir dêste o reembolso, sucedendo o mesmo com outros créditos especiais para despesas correntes das colónias, como foi, pouco depois, o de 600 contos do decreto de 2 de Junho de 1892; e as referidas disposições das leis de 1889 e 1890 nunca chegaram a executar-se.

¿ Que nos diz a legislação portuguesa sôbre as entidades competentes para contrair empréstimos coloniais?

Sôbre êste ponto, como sôbre os outros já apreciados, que se relacionam com a autonomia financeira das colónias, não possuímos um texto orgânico fundamental que assente doutrina. Nenhum define as condições em que se admite o recurso ao empréstimo, como fonte de receita colonial, as entidades que podem contrai-los, e a quem cabe a responsabilidade pelo capital e juros e a satisfação dos encargos. A nossa legislação mostra, apenas, disposições avulsas sôbre casos concretos, sem espírito de sequência.

Pelo que diz respeito aos empréstimos a contratar pela metrópole, o diploma especial que os autorizava e costumava indicar a sua aplicação e a quem caberiam os encargos. Quanto a empréstimos a efectuar pela colónia, representada pelos seus governos, ou, mais propriamente, pelas suas juntas de fazenda, o exame da legislação demonstra que, em princípio, se consideravam tais operações como um recurso de excepção, e se procurava restringir o seu uso o mais possível, sujeitando-o a formalidades muito apertadas.

As juntas de fazenda, que até 1888 dirigiram a administração financeira das diversas colónias, não foram dotadas, declaradamente, nos diplomas que as organizaram, da competência de contrair empréstimos. O decreto de 1

de Dezembro de 1869 (Rebêlo da Silva), que manteve e reorganizou essa instituição, dispôs que às juntas competia «a administração dos rendimentos públicos, tanto no que respeita à sua arrecadação como ao pagamento das despesas», e embora elas fôsem encarregadas da «administração superior da fazenda pública e da direcção de todo o serviço respectivo», o levantamento de empréstimos ficou incluído entre as providências não permitidas aos governadores, seus presidentes, «excepto em casos extraordinários e de urgentíssima necessidade, não podendo ainda, nesta hipótese, verificar-se sem o voto afirmativo do conselho de govêrno».

Na vigência dos diplomas anteriores a êste decreto, e dêle mesmo, ressalta esta feição de providência excepcional. É facto que as juntas contraíram empréstimos, com frequência, para ocorrer às necessidades urgentes da sua fazenda, mas solicitavam a prévia autorização ou a sanção posterior do govêrno, e esta última era sempre acompanhada de recomendações no sentido de ser pedida aquela autorização ou de, em caso extremo, se recorrer ao § 2.º do artigo 15.º do Acto Adicional de 1852, nos casos em que o decreto de 1869 o admitia e regulava.

A portaria de 6 de Agosto de 1857 (Sá da Bandeira), por exemplo, que aprova um empréstimo de 10 contos levantado pela junta de Angola, adverte-a de que «sendo restritas as suas atribuições à administração, arrecadação e distribuição dos rendimentos públicos, carecia de ser autorizada para o empréstimo em questão, por excesso da sua competência». E, acabando de vez com todas as dúvidas, determinou a lei de 22 de Julho de 1885 (Pinheiro Chagas): «para o futuro nenhuns capitais poderão levantar por via de empréstimos as juntas de fazenda do ultramar sem prévia aprovação do govêrno da metrópole, precedendo decreto justificativo».

Só se encontra um caso de autorização relativamente lata a juntas de fazenda para contrair empréstimos, o do decreto de 30 de Novembro de 1878, que permitiu à de Angola «adquirir por empréstimo amortizável, com o menor encargo possível, as somas que forem rigorosamente indispensáveis para acudir às impreteríveis despesas a que não bastarem os recursos ordinários»; e, ainda assim, com a recomendação de ser dada conta immediata ao govêrno dos motivos que tivessem ditado a operação e as condições em que ela fôsse feita.

Suprimidas as juntas de fazenda, com elas cessaram

os empréstimos contraídos directamente pela colónia. O decreto que as suprimiu, bem como os que reformaram, subseqüentemente, a administração da fazenda colonial, em 1889 e 1901, não se referiram a empréstimos, e até a reorganização administrativa de Moçambique de 1907, apesar dos seus declarados intuitos de descentralização, incluiu taxativamente os empréstimos entre as providências cuja adopção é vedada ao governador por si só, e necessita de prévia aprovação do governo da metrópole sobre proposta da colónia, embora se admita também a possibilidade de tais providências serem postas, provisoriamente, em vigor, se o conselho de governo votar neste sentido, e se «preveja que sem isso pode haver prejuízo para o immediato progresso e boa administração da província».

É preciso descermos a 1910 para encontrar na proposta de reorganização administrativa de Moçambique, elaborada por alguns membros da comissão incumbida de tal trabalho pela portaria de 21 de Janeiro, um esboço de autonomia financeira para essa colónia, atribuindo-lhe capacidade para contratar, embora sem definir as instâncias competentes nem os trâmites a seguir.

Como exemplo de autorização a entidades públicas das colónias para contraírem empréstimos, além das juntas de fazenda, podemos citar a concedida às «comissões administrativas do imposto para obras públicas no ultramar».

O decreto de 9 de Setembro de 1870 creou um imposto de 3 por cento *ad valorem* sobre as mercadorias importadas, com aquêla aplicação, e o seu artigo 8.º declaradamente autorizou certas comissões encarregadas de o administrarem a obterem, por empréstimo, «as quantias necessárias para o mais pronto acabamento das obras a que lhes incumbia prover».

Com análogos intuitos criou António Ennes, em 17 de Dezembro de 1895, a «comissão permanente de melhoramentos do pôrto de Lourenço Marques», transformada, pelo decreto de 20 de Setembro de 1906, no «conselho de administração do pôrto e caminhos de ferro de Lourenço Marques». O modelo de António Ennes e o dêste conselho inspiraram depois a criação de diversas «comissões de melhoramentos», como a do pôrto de Quelimane (portaria provincial de 1 de Maio de 1908), do distrito de Mossamedes (dec. de 31 de Agosto de 1912), do distrito de Inhambane (dec. de 2 de Novembro de 1912), a «comissão de fomento agrícola e industrial de Inhambane» (dec. de 20 de Julho de 1912), e o «conselho de admi-

nistração dos portos e viação da província de S. Tomé e Príncipe» (dec. de 26 de Outubro de 1912).

Todos estes corpos administram fundos próprios, constituídos por subsídios do orçamento geral da respectiva colónia e pelo produto de impostos e outros rendimentos especiais, e a quasi todos é lícito contratarem empréstimos para a execução das obras de que são incumbidos, mediante autorização prévia do governo da metrópole.

*

Sob o ponto de vista da sua aplicação, os empréstimos coloniais podem distribuir-se todos por duas grandes classes: os contraídos para ocorrer a despesas ordinárias da administração geral da colónia, para as quais não eram suficientes as suas receitas usuais, e os destinados especialmente a obras de fomento e de valorização dos recursos do território. Os da primeira espécie eram levantados communmente pelas juntas de fazenda no local tais como, entre outros, o de 6 contos de Cabo Verde, aprovado por portaria de 23 de Março de 1871, para fazer face a despesas militares da Guiné, o de 25 contos de Moçambique, «para acudir a despesas imprevistas» (ofic. de 23 de Abril de 1879), o de 150 contos de Angola, para pagar a funcionários (port. de 3 de Junho de 1881), o de 20 contos de S. Tomé, «para ocorrer a despesas urgentes do respectivo cofre» (port. de 17 de Março de 1882), etc. Também com a mesma aplicação, mas levantados pelo governo da metrópole há, entre outros, o de 65 contos, de 28 de Fevereiro de 1868, para pagar a dívida de Angola, e o de 401:500\$000 réis das leis e decreto de 1880 e 1886, de que já falei a propósito de empréstimos da metrópole às colónias.

A par do empréstimo como meio de suprir as deficiências usuais das receitas, encontra-se também entre nós o feito com o carácter bem definido dum emprêgo de capital em obras de fomento e melhoramentos públicos. Pode mesmo dizer-se que os primeiros tempos do período constitucional revelam essa orientação, embora a incerteza e as hesitações que caracterizavam a nossa politica colonial, a falta de critério assente sobre as diversas questões que iam surgindo e, muito provavelmente ainda, o receio de sobrecarregar excessivamente as colónias, impedissem de dar à idea toda a latitude que ela comportava e lhe foi dada com proveito em outros países. Assim, Sá da Ban-

deira, com o seu empréstimo de 100 contos para viagem em Angola, em 1859, abordou a resolução dum dos mais importantes problemas desta colónia, que ainda hoje tanto nos preocupa.

Cabo Verde foi beneficiado em 1870 e 1874 (dec. de 18 de Junho e de 14 de Dezembro) com 30 e 10 contos, destinados à canalização de águas e ao exgotamento dum pântano, e em 1875 (dec. de 20 de Maio) com 30 contos para a construção duma nova alfândega. De 1876 a 1880 levantaram-se, com destino às possessões de África, os empréstimos especiais para obras públicas já em outro lugar referidos, na importância total de 2:500 contos. A Índia aproveitou em 1870 dum empréstimo de 10 laques de rupias (400 contos), levantado pela comissão administrativa do imposto de 3 por cento, por contrato com uma firma inglesa de Bombaim, e o decreto de 20 de Março de 1906 autorizou um outro de 120 contos para a aquisição de lanchas com destino à navegação fluvial. Em épocas mais recentes, os caminhos de ferro da Suazilândia e de Mossâmedes são também exemplos, embora limitados, da aplicação de empréstimos a obras de fomento colonial.

Escusado é dizer que me estou referindo só a empréstimos levantados pelas colónias ou pela metrópole com o fim especial de executar obras de fomento e outros melhoramentos públicos no território das primeiras, e que êsses empréstimos não representam, evidentemente, a importância total despendida pela metrópole em medidas desta espécie, nem, menos ainda, a importância global invertida com êsse objectivo no território ultramarino, e da qual o mapa n.º 15 tenta dar uma idea.

Vejamos, agora, quem assume a responsabilidade pelo capital e juros dos empréstimos contraídos, e quem satisfaz os seus encargos.

De todos os aspectos da questão dos empréstimos coloniais entre nós é este o mais curioso, precisamente porque oferece fórmulas as mais variadas e opostas e, em conjunto, apresenta, relativamente aos sistemas estrangeiros, a anomalia de um carácter regressivo em vez de progressivo. Ao passo que lá fora se parte da responsabilidade única da metrópole, nós começámos pelo empréstimo garantido pela colónia com a hipoteca declarada dos seus rendimentos, para acabarmos na fórmula vaga do empréstimo para o caminho de ferro de Mossâmedes, em re-

lação ao qual nem chega a estar bem definida a feição de empréstimo contraído pela metrópole, visto que o diploma legal se limita a declarar que a metrópole pagará o que fôr necessário à construção, até 1:500 contos, reembolsando-a a colónia à razão de 100 contos por ano. Pormenorizemos um pouco.

Sob o ponto de vista que estou considerando, os empréstimos coloniais portuguezes podem ser classificados da seguinte maneira:

1.º Empréstimos contraídos directamente pela colónia, com ou sem a aprovação prévia do govêrno da metrópole:

- a) Sem garantias especiais;
- b) Com garantias especialmente consignadas.

2.º Empréstimos contraídos directamente pela metrópole com aplicação a despesas de carácter colonial:

- a) Encargos pagos pela metrópole;
- b) Encargos pagos pela colónia:
 - α) Sem garantias especiais;
 - β) Com garantias especiais.
- c) Encargos pagos a meias entre a metrópole e a colónia.

Na alínea a) do n.º 1.º estão incluídas, na generalidade, as operações de empréstimo realizadas pelas juntas de fazenda para irem ocorrendo às necessidades dos cofres coloniais quando os seus recursos escasseavam. Formava-se, assim, uma espécie de dívida flutuante que, ou desaparecia, mais tarde, pelo seu pagamento, ou era convertida por alguma outra operação de conjunto realizada pela própria junta de fazenda ou pelo govêrno da metrópole. Esses empréstimos das juntas fizeram-se, muitas vezes, sem a concessão de garantias especiais, mas há numerosos casos de consignações, podendo mesmo dizer-se que esta foi a maneira geral de proceder nos empréstimos, quer realizados pela colónia quer pelo govêrno da metrópole até 1888.

Quando, em 1870, se criou o imposto de 3 por cento com aplicação a obras públicas, admitiu-se que os empréstimos levantados pelas suas comissões administrativas poderiam envolver hipoteca do rendimento do imposto. O contrato de 24 de Novembro de 1870, entre uma dessas comissões administrativas, a da Índia, e a firma W. Nicol and C.º, de Bombaim, é já uma aplicação dessa autorização especial; nele se consignou que serviria de garantia «a importância de 3 por cento *ad valorem* sôbre a im-

portação e a exportação pelas alfândegas de Goa, devendo a soma recebida dêstes impostos ser depositada no tesouro público, sob a responsabilidade da comissão administrativa, e especialmente aplicada aos encargos do empréstimo». E esta garantia, já de si importante, era ainda reforçada com a do govêrno da Índia: «o govêrno de Goa, autorizado pelo de Portugal, fica responsável, como a comissão, pelos encargos a que esta se obriga». Da mesma espécie é o empréstimo levantado no Banco Ultramarino pelo govêrno de Cabo Verde, de 30 contos, em 1875: «para garantia dêste empréstimo e seus encargos é consignada, integralmente, a verba destinada ou votada pelo govêrno para obras públicas no orçamento anual e, na falta dêste, os rendimentos públicos da província».

O empréstimo de 3:000 contos realizado pela emissão de títulos do valor nominal de 100\$000 réis, para indemnizar os agricultores de Angola da cessação do fabrico de aguardente (dec. de 27 de Maio de 1911), ficou garantido pelo produto dos direitos de importação sôbre os vinhos, aguardentes preparadas e outras bebidas alcoólicas, e pelo imposto lançado sôbre o alcool e os vinhos existentes à data da promulgação do decreto. A receita cobrada deverá dar entrada semanalmente no Banco Ultramarino, «constituindo um depósito especialmente consignado ao serviço dos encargos da dívida».

Passemos aos empréstimos do n.º 2.º

Na alínea *a*) incluem-se todos aqueles que foram levantados pela metrópole para satisfazer encargos originados nas colónias, mas que ela envolveu em operações de maior vulto, destinadas a prover, em globo, à deficiência dos seus recursos. A cifra dessas operações está englobada na dívida pública, e pode fazer-se dela uma idea aproximada pelo total das importâncias fornecidas pelos cofres da metrópole, referido no mapa n.º 2. Os encargos dessas operações não recaíram, nem deviam recair, sôbre as colónias e, verdadeiramente, escapam à classificação como empréstimos coloniais, visto que só tem êste carácter pelo destino final de parte das importâncias que produziram.

Como exemplo especial de empréstimo contraído pela metrópole para ocorrer a despesas coloniais, exclusivamente de qualquer outra aplicação, e com encargos por ela pagos, temos o de 500 contos do decreto de 17 de Dezembro de 1888 para obras públicas.

Na alínea *b*) do n.º 2.º ficaria comprehendida a quasi totalidade dos empréstimos contraídos pela metrópole com

aplicação exclusiva a despesas das colónias no seu próprio território, como, entre outros, os destinados a obras públicas, de 1876 a 1880, os de 1:310 e 500 contos, das leis de 19 de Junho de 1889 e 28 de Junho de 1890, com o mesmo destino, o da Swazilândia e o de Mossâmedes. Os encargos lançados então sôbre a colónia revestem o carácter duma reposição à metrópole das quantias por ela despendidas no serviço dêsses empréstimos. Assim, o decreto de 6 de Outubro de 1876, regulando a execução da lei de 12 de Abril do mesmo ano, que autorizara o govêrno a contrair o primeiro grande empréstimo, de 1:000 contos, para obras públicas em África, dizia: «O govêrno fará inserir, anualmente, no orçamento da despesa do Estado, a soma de 70 contos de réis com aplicação aos juros e amortização, e no orçamento de receita uma soma igual; e fará igualmente inscrever no orçamento das províncias ultramarinas a despesa correspondente».

Os de 1889 e 1890, acima referidos, deviam ser — na realidade não foram — reembolsados à metrópole pelo aumento das receitas das alfândegas do ultramar. No empréstimo para o caminho de ferro da Suazilândia, para só citar mais um exemplo, os encargos são satisfeitos directamente pelo Estado aos portadores dos títulos, e Moçambique reembolsa anualmente a metrópole, a partir do ano de 1905-1906, dos juros e amortização correspondentes, na cifra de 100:900\$000 réis.

É êste o caso geral, classificado na sub-alínea *x*) da alínea *b*) do n.º 2.º: o de não serem concedidas garantias especiais pela colónia. Há, porêem, casos em que nesses empréstimos contraídos pela metrópole com encargos pelas colónias se estabelecem garantias especiais, ou só da colónia, ou também da metrópole, subsidiariamente. Assim, o empréstimo Sá da Bandeira, de 100 contos, em 1859, para viagem em Angola, envolvia uma garantia peculiar, visto que se mandava separar do rendimento da alfândega de Loanda as somas necessárias para satisfação dos encargos, «considerando-se como principal hipoteca à satisfação destas condições os rendimentos da referida alfândega». O de 1870, para Cabo Verde, de 30 contos, dava como garantia «o produto integral do imposto de 3 por cento e, na falta dêste, os rendimentos das alfândegas».

Posteriormente a 1890, aparece, como caso esporádico, a garantia do rendimento da alfândega de Inhambane, dada ao empréstimo de 450 contos de 1898, que não che-

gou a realizar se, para a construção da via férrea do Inharrime.

Como caso interessante de empréstimos contraídos pela metrópole com encargos pela colónia e garantia solidária duma e outra, ocorre o da lei de 18 de Junho de 1866, de 50 contos, para Angola: «Os subsídios votados anualmente para a dita província e os rendimentos da mesma e, na sua falta, os do Estado, servirão de garantia ao pagamento dos juros e amortização». E ainda o de 65 contos para a mesma colónia, em 1868: «Ficam hipotecados à garantia do capital e juros dêste empréstimo todos os rendimentos das alfândegas da província de Angola; quando, por qualquer circunstância, a sucursal do Banco deixe de receber algumas das prestações bimensais, o govêrno garante ao Banco, pelo cofre do Ministério da Marinha e Ultramar, o embólso imediato do mesmo com juros de mora».

Como caso único de empréstimo, com encargos pagos a meias, entre a colónia e a metrópole, alinea c) do n.º 2.º, há o da lei de 24 de Julho de 1856, de 50 contos, para acudir à crise de Cabo Verde; metade dos encargos seria paga pela metrópole e metade pelo rendimento das alfândegas da colónia, dentro de oito anos.

*

Desta exposição sôbre empréstimos coloniais portugueses as conclusões a tirar são as seguintes:

a) O recurso ao empréstimo, como meio de ocorrer às despesas de carácter colonial, tanto ordinárias como extraordinárias, tem sido usado entre nós com frequência, desde há muito;

b) O recurso ao empréstimo de carácter nitidamente colonial nunca atingiu entre nós grandes proporções, quer na cifra quer na latitude da sua aplicação a medidas de fomento;

c) Durante a existência das juntas de fazenda, e até se produzirem os acontecimentos de 1890-1891, tanto aqueles corpos como o govêrno da metrópole recorrem, amiudadamente, ao empréstimo, não duvidando empregar fórmulas avançadas de garantia, como a hipoteca declarada de certos rendimentos; daquela época em diante os empréstimos com carácter nitidamente colonial rareiam: aos governos locais é vedado contrai-los, e o da metrópole, quando o faz, funde-os com outras operações gerais mais

avultadas, e sempre interpondo a sua personalidade entre a colónia e o credor;

d) A metrópole, por via de regra, não se constitui credora das colónias pelas importâncias que fornece para cobrir os seus *deficits* nem para outros objectos de natureza colonial;

e) Embora tenhamos admitido o empréstimo na gerência financeira das nossas colónias e adoptado, por vezes, fórmulas muito avançadas de garantia de responsabilidade, a carência duma orientação definida e inalterável a respeito destas operações, e o facto de não as havermos coordenado com outras normas características dum regime de autonomia financeira, mostram, mais uma vez, que nunca tentámos a aplicação desta aos nossos domínios ultramarinos.

A nossa orientação sôbre a maneira de constituir o órgão superior da fazenda da colónia — Normas adoptadas por outros países — Pratica anterior a 1888; função das juntas de fazenda e dos conselhos de governo — Textos de 1888, 1889, 1900 e 1901: centralização na metrópole; complicação burocrática; diluição da responsabilidade; fiscalização mútua entre governador e inspector; o princípio da unidade de direcção absolutamente postergado — Impõe-se a reforma do regime.

Fica assim feita a critica da série dos procedimentos por nós adoptados em relação a três dos elementos mais característicos dum regime de autonomia financeira colonial: discriminação das despesas entre a metrópole e as colónias, propriedade e utilização dos saldos orçamentais e competência para contrair empréstimos.

Resta ver, para mais segura deducção de conclusões finais, e melhor justificar a proposta de lei a êste respeito apresentada, qual a orientação da administração colonial portuguesa relativamente a um outro assunto dos mais importantes nos sistemas de administração financeira das colónias: a quem compete a administração da fazenda da colónia e, particularmente, a organização do seu orçamento.

Parece escusado passar em revista a maneira de proceder de cada um dos países coloniais em relação a estas questões; bastará dizer que todos êles, inspirando-se nos

princípios da autonomia financeira, adoptam nesta matéria uma orientação que pode condensar-se nas seguintes regras :

a) A administração superior da fazenda da colónia compete sempre ao seu governador, como chefe supremo de toda a administração, assistido de corpos de funções mais ou menos amplas, mas nos quais se procura dar representação às forças vivas da colónia e, em geral, aos indivíduos que nela se estabeleceram e são tributados ;

b) O orçamento, abrangendo sob esta denominação, além da simples tabela das receitas e despesas legalmente autorizadas em certo momento, as propostas de carácter financeiro, que é de uso apresentar simultâneamente, é sempre considerado como o documento mais importante da administração da colónia, pois que nêle se compendiam as medidas que esta entende dever adoptar sôbre o desenvolvimento das suas fontes de receita, a redução ou a melhor aplicação das suas despesas, a utilização dos saldos, o levantamento de empréstimos, o plano das obras de fomento a realizar, e outras de que íntimamente depende a prosperidade geral da colónia.

Por tal motivo o orçamento, conquanto seja preparado pelas repartições técnicas competentes, é sempre discutido, e definitivamente redigido, no seio dos corpos representativos acima citados, precisamente para que traduza com genuinidade os desejos da colónia e a orientação que ela entende dever imprimir a toda a sua administração financeira ;

c) Embora a aprovação final dêsse documento seja reservada, em colónias no género das que possuímos, para o govêrno da metrópole, a acção dêste exerce-se sempre de maneira a não invadir a esfera da competência deliberativa dos governos locais, e a não frustrar a sua acção, nem diminuir nos colonos o interêsse pela discussão e aperfeiçoamento dêle.

A metrópole, numa palavra, não administra, mas superintende na administração, e fiscaliza a forma porque os governos locais exercem as atribuições que lhes foram conferidas e, duma maneira geral, administram a colónia ;

d) Qualquer que seja o sistema de fiscalização adoptado pela metrópole sôbre a maneira porque se executam na colónia o orçamento e mais disposições de ordem financeira, e embora um ou outro país tenha chegado a instituir junto dos governos locais inspecções permanentes de contabilidade, o governador, assistido do seu conselho,

continua sendo sempre o órgão superior e predominante da execução do orçamento e, em geral, da administração financeira da colónia.

*

Postas estas conclusões — e o salutar efeito da orientação que elas traduzem ficou suficientemente demonstrado noutra parte dêste relatório —, é oportuno o confronto com as disposições que entre nós tem regido o assunto.

Sem remontar às origens, o que implicaria para êste trabalho um desenvolvimento excessivo, basta referir-me, como anteriormente tenho feito, ao período do constitucionalismo.

O decreto de 16 de Janeiro de 1837 (Vieira de Castro) restabeleceu em todo o ultramar as juntas de fazenda, com o fundamento de que «a sua criação fôra uma das mais adequadas medidas para a melhor administração das rendas públicas, ocorrendo-se assim aos abusos enormes ponderados nas cartas régias de criação das mesmas juntas, praticados pelos vedores ou provedores da fazenda, a quem elas sucederam»; e ainda porque «o sistema de arrecadação e administração em prática nestes reinos iria repor nas mãos dum só as finanças de cada província ultramarina, debaixo doutros nomes, mas reproduzindo, na realidade, os antigos vedores e provedores, do que resultariam os mesmos inconvenientes».

As juntas ficavam sendo constituídas pelo governador, na presidência, o presidente da Relação ou o juiz de direito da capital, o procurador régio, ou o seu delegado, como procurador da Coroa e Fazenda, o tesoureiro e o escrivão de fazenda.

Algumas disposições posteriores completaram o decreto de 1837 e precisaram o papel das juntas e, dentro delas, o do seu presidente.

A portaria de 23 de Julho de 1845 (José Falcão) declara que, em caso de empate, o governador tem voto de qualidade, e informa, nos seus considerandos, que as juntas são «verdadeiros tribunais com atribuições próprias e independentes, em tudo que respeita à fiscalização da fazenda pública, unicamente sujeitas ao govêrno pelo Ministério da Marinha e Ultramar, ou ao governador da respectiva província, quando êste delibera em virtude da autorização da lei de 2 de Maio de 1843, ou no caso em que extraordinariamente ordene despesas na conformi-

dade do § único do artigo 1.º do decreto de 28 de Setembro de 1838».

A lei de 1843 revalidava uma disposição da Constituição de 1838, que fôra abolida pela restauração da Carta, e segundo a qual o governador do ultramar tinha a faculdade de «providenciar nos casos occorrentes», quando lhe não fôsse possível obter prontamente da metrópole as medidas necessárias (José Falcão); e o decreto de 1838 (Sá da Bandeira), dera àquella autoridade competência para determinar despesas não autorizadas legalmente, propondo-as em conselho de govêrno, com o voto do qual podia não se conformar, e discutindo-as depois em junta; com a declaração de que ficariam solidáriamente responsáveis pela despesa os membros que a votassem, e sem responsabilidades os que contra ela apresentassem o seu protestos.

A portaria de 6 de Abril de 1846 (José Falcão) expressa ainda mais claramente a idea que na metrópole se fazia das juntas, e o papel que se entendia dever dar-lhes na administração da colónia.

Tendo-se suscitado divergências entre o governador de Cabo Verde e a junta de fazenda, a propósito de quaisquer instruções desta emanadas, mandou o ministro que tais instruções se considerassem nulas, e que a junta limitasse as deliberações à arrecadação da fazenda e à liquidação e pagamento da despesa, «que são as suas attribuições legais»; mas determinou, ao mesmo tempo, que todas as autoridades e repartições cumprissem as ordens e regulamentos que a junta expedisse.

Postas as coisas nestes termos, o ministro recomendava ao governador que se applicasse muito cuidadosamente a evitar tais desinteligências, «porque, ainda que as leis lhe não confirmem todos os ramos de administração, encarregando alguns a corporações a quem competem privativamente, é sem dúvida que, fazendo-o a êle presidente de tais corporações, não só lhe quiz dar a influência que geralmente resulta de ser reconhecido como primeiro funcionário da província, mas egualmente lhe dá occasião para intervir em todas as deliberações de tais corpos, a cujas resoluções, tomadas por maioria é, todavia, obrigado a sujeitar-se, salvo o caso em que as julgar opostas à lei, para sôbre elas pedir resolução régia, ou para sem demora as anular, se acaso lhe fôr permitido pela auctorização da lei de 2 de Maio de 1843».

É consolador descobrir na extensa série das nossas leis para o ultramar algumas inspiradas em prin-

cípios de administração colonial modernamente consagrados e, mais ainda, para um certo período de tempo, embora curto, uma orientação definida e persistente. Estão neste caso as que acabo de mencionar referentes às juntas de fazenda. Dêsses diplomas pode concluir-se que a orientação primitivamente seguida, até 1888, no tocante à forma de gerir a fazenda colonial, era bem melhor do que a adoptada posteriormente. Vemos ali ideas justissimas que, com pequenas correcções na maneira de as efectuar, satisfariam ainda hoje os mais exigentes. Compreenderam Sá da Bandeira e José Falcão — e é do nosso dever lembrar aqui que a êste último devemos a primeira tentativa para introduzir na organização dos serviços do ministério o principio da *especialização geográfica* — que não é possível pôr o governador à margem de qualquer sistema de administração da fazenda, antes tem de dar-se-lhe, forçosamente, o primeiro lugar, sob pena de tal sistema se tornar meramente fiscal e pouco menos que improdutivo. Mas, a par da noção exacta da necessidade primacial duma boa gerência das finanças da colónia, tiveram a da conveniência de não entregar essa gerência ao arbítrio exclusivo daquela autoridade, e agregaram-lhe os cuidados e a acção ponderadora de diversos funcionários superiores.

A vantagem da intervenção dos conselhos de govêrno na administração financeira da colónia foi nitidamente reconhecida pela recomendação de êles serem consultados sôbre o ordenamento de despesas extraordinárias; e reconheceu se ao governador competência para anular as deliberações da junta por êle presidida ou de apelar delas para a metrópole, em casos determinados.

Que ideas predominam, até a extinção das juntas, sôbre a organização do orçamento?

O decreto de 1836, que organizara os governos coloniais, dando já uma certa importância aos conselhos de govêrno, nos quais fazia entrar membros não funcionários, e mandando que «o governador não tomasse arbitrio algum sem os ouvir», de certa maneira o convidava a consultar êsse consêlho sôbre o orçamento e propostas de fazenda a enviar para a metrópole, mas só em 1851 aparece um diploma mandando-os «examinar e discutir em conselho de govêrno»: é a portaria de 28 de Junho (Fontes Pereira de Melo), que não se encontra na collecção de legislação, mas vem citada na portaria de 20 de Abril de 1861 de igual intuito. Mais tarde uma outra

de 17 de Março de 1866 (Visconde da Praia Grande) refere-se, também, claramente à aprovação dos orçamentos pelos conselhos de govêrno, determinando que, no caso de não estar concluída essa operação em tempo competente, se enviassem para Lisboa exemplares das propostas presentes aos conselhos; e a de 23 de Abril de 1870 (Rebêlo da Silva), já na vigência da carta orgânica de 1869, reeditando a doutrina, antiga entre nós, de que nos orçamentos propriamente ditos não devem ser introduzidas alterações às disposições legais em vigor, mas anexadas, sob a forma de propostas distintas, determina que estas sejam acompanhadas das actas das sessões dos conselhos do govêrno e das juntas gerais que a seu respeito deviam, nos termos da lei, ser préviamente consultadas.

Em 1869 ainda as juntas de fazenda eram consideradas um instrumento especialmente adequado à boa administração financeira do ultramar. Rebêlo da Silva, no relatório do decreto de 1 de Dezembro dêsse ano, cujos intuitos de descentralização são incontestáveis, e que expressamente vizava, entre outros fins, a «costumar as possessões a contarem para a solução dêstes graves assuntos com os recursos próprios da sua intelligência e dos seus cabedais», disse delas «que atravessaram no ultramar um largo período de existência e abonaram, durante êle, a utilidade da sua conservação». A única alteração que julgava dever introduzir-lhes consistia em retirar os juizes do número dos seus membros, pela razão de terem frequentemente de julgar processos em que antes haviam votado como vogais daqueles corpos.

*

Tal é o sistema que vigora até 1888, ano em que o decreto de 20 de Dezembro o modificou radicalmente. Daqui em diante assiste-se a uma corrida desenfreada para a centralização, na metrópole, da administração financeira da colónia, excluindo o governador dessa administração e os conselhos de govêrno da discussão e votação dos orçamentos. Aquele decreto, do ministro Barros Gomes, apresenta-se como um conjunto de medidas indispensáveis a introduzir a ordem e a boa administração onde até essa época imperava, em seu parecer, a confusão e a irregularidade. O relatório que o precede começava por frizar que ainda ao tempo se não ajustavam contas dos funcio-

nários fiscaes do ultramar, nem era possível apurar uma conta geral de gerência, não obstante, em regime de boas finanças, esta dever ser anexada à conta geral do Estado.

A contabilidade ultramarina reputava-a o ministro em completa desordem. Assim, por exemplo, além das importâncias incluídas no orçamento da metrópole com destino ao ultramar, outras eram pagas cá por motivo de despesas previstas nas tabelas coloniais, sendo as verbas correspondentes, em vez de respeitadas, utilizadas, na maioria dos casos, «por mero arbítrio dos governadores em despesas não contempladas nas tabelas». Resultava daí, segundo o relatório, serem sempre excedidos os suprimentos a fazer pela metrópole e as contas confusas. Entendia o ministro «ser mister que o orçamento de cada uma das províncias seja, em princípio, sempre saldado; quando para tanto não bastem as suas receitas, fará face ao *deficit* um suprimento especial do tesouro da metrópole». E ainda: «Nenhum pagamento deverá realizar-se em Portugal, de despesa relativa a uma determinada província e descrita no respectivo orçamento, sem que primeiro se verifique a existência em cofre de saldo pertencente a essa província e proveniente, quer de fundos directos dela, quer de suprimentos orçamentados do governo da metrópole, quer de representação autorizada da receita provincial». Quando nenhum saldo houvesse, seria obrigatório o saque sobre a colónia, que habilitasse o tesouro a pagar, sempre dentro das previsões orçamentais, «regressando-se assim a uma prática antiga e essencial, cuja obliteração constituiu uma das causas da maior anarquia na contabilidade ultramarina».

Contra a opinião de Rebêlo da Silva, o ministro de 1888 considerou as juntas de fazenda uma das mais fortes causas do estado por êle descrito da administração das finanças coloniais. «Se outras razões não houvesse para condenar as juntas de fazenda, diz êle, a insuficiência do quadro precedente (o das despesas das colónias pagas em Lisboa, das importâncias transferidas e outras) bastaria, só por si, para lavrar a sentença condenatória da sua instituição, e determinar os poderes públicos a procurar instrumentos mais seguros para conseguir o indispensável melhoramento da gerência financeira». A ligação, diz ainda o relatório, entre a repartição de contabilidade do ministério e os funcionários provinciais que trabalhavam sob as ordens da junta de fazenda, era «nula ou frouxa», tornando-se impossível fiscalizar ou reconhecer os abusos;

além de que as juntas não ofereciam, também, «as necessárias garantias de independência em face dos governadores gerais».

Para dar remédio a todos êsses males, o decreto de 1888 começava por mandar aplicar ao ultramar as disposições do regulamento geral da contabilidade pública de 31 de Agosto de 1881, e outras providências complementares, bem como as do regulamento geral de administração de fazenda de 4 de Janeiro de 1870, do continente. Toda a contabilidade das colónias era centralizada na Direcção Geral da Contabilidade Pública, acrescendo à repartição que continuava a funcionar junto do ministério a incumbência especial de reúnir e coordenar os elementos dessa contabilidade; as contas dos exactores das colónias deviam ser julgadas pelo Tribunal de Contas, e em cada colónia era criada uma «repartição de fazenda provincial», dirigida pelo inspector de fazenda, que ficava «directamente subordinada ao ministério e sob a immediata superintendência do governador».

Em relação ao orçamento, o decreto apenas dispôs que êle devia ser submetido ao parlamento. O ordenamento das despesas foi avocado pelo ministro, actuando o governador como um simples delegado, dentro dos limites das ordens expedidas sôbre os tesoureiros gerais. As ordens de pagamento do governador necessitavam do *visto* do inspector e ficavam definidas as importâncias máximas que essas ordens podiam atingir. ; Para dignamente iniciar um novo regime, estabelecia, também, a doutrina de que as sobras dumas colónias podiam ser applicadas a saldar os *deficits* das outras!

Os defeitos e os maus resultados do regime fazendário anterior ao decreto de 1888 eram reais, e já aqui, por mais duma vez, ao tratar da distribuição de despesas entre a metrópole e as colónias, se mostrou que bastava a falta de regras precisas a tal respeito para lançar no caos a contabilidade colonial. Êrro era, porém, o imputar às juntas a responsabilidade de tudo. Funcionavam, talvez, frouxamente, como de resto toda a administração local, não por virtude da sua constituição, mas por causas gerais, e especialmente por falta de pessoal habilitado e de normas rigorosas de gerência financeira. Orgânicamente, porém, constituíam um regime muito mais adequado às condições da administração ultramarina do que aquele que lhes succedeu. Pondo o governador à testa das juntas,

garantindo-lhe a última palavra em questões de fazenda, como consequência natural do seu carácter de primeiro responsável pela marcha da colónia, e colocando os conselhos de governo na posição que deviam ocupar, realizava a *unidade de direcção*. Integradas as juntas nesses conselhos, dotado o serviço de fazenda com o pessoal necessário e disposições técnicas mais convenientes, o regime seria, sensivelmente, aquele que agora vos proponho.

O regime de 1888, sem patentear, tam acentuadamente, os defeitos do actual, seu derivado, não era, incontestavelmente, o mais adequado às condições especiais da administração ultramarina. Como em muitos outros dos nossos diplomas, o relatório era melhor do que o texto que se lhe seguia, porque êste não logrou encontrar a fórmula exacta, a maneira prática e concreta de resolver as dificuldades apontadas, dando a impressão dum vestuário que, ou muito largo ou muito acanhado, se não adaptava convenientemente ao corpo que pretendia vestir.

Sem falar já na aplicação ao ultramar, em bloco, dos regulamentos de contabilidade e de fazenda elaborados para o continente, e que é mais uma manifestação da nossa feição assimiladora, revelava o decreto uma tendência inicial que se agravará, posterior e sucessivamente, em todos os diplomas de organização da fazenda, e que havia de prejudicar radicalmente os bons resultados que se pretendia obter: o governador começa a ser colocado à margem dela. Anteriormente era o presidente da junta, e cabia-lhe a orientação superior do serviço de fazenda, podendo, portanto, combiná-lo com todos os outros da administração da colónia, condição indispensável para que o conjunto pudesse resultar harmónico e progressivo. Para o legislador de 1888, porém, o serviço de fazenda devia exercer-se com uma independência do governador de que as juntas não gozavam: «a administração superior da fazenda pública, a fiscalização geral e a inspecção dos serviços respectivos» compete agora ao inspector de fazenda, o qual, não conseguindo, por enquanto, fugir completamente à acção daquela autoridade, pois que as repartições de fazenda estão ainda «sob a sua immediata superintendência», é já, em todo o caso, um subordinado directo do ministério.

Nessa qualidade corresponde-se directamente com a metrópole, daqui recebe ordens e instruções sobre a fazenda da colónia, comunica-lhe as suas observações e pro-

postas, e, pela força das próprias disposições que o criaram, há-de constituir, dentro em pouco, um fiscal dos actos do governador e não seu colaborador assíduo, como era absolutamente indispensável. Por outro lado, estabelecida essa dependência directa entre o serviço de fazenda na colónia e a repartição competente do ministério, suprimida ou, pelo menos, considerada como secundária, a intervenção do governador e dos conselhos de govêrno na administração financeira, que o regime anterior admitia e recomendava, o caminho para a centralização no ministério está franco e implicitamente apontado em cada linha dêsse decreto de 1888.

O decreto de 7 de Novembro de 1889, que aprovou o o primeiro regulamento da administração geral de fazenda e contabilidade pública para as colónias (Barros Gomes), mais acentua os princípios que inspiraram o decreto de 1888. Se êste podia deixar dúvidas sôbre qual era a entidade competente para «administrar superiormente a fazenda pública», o outro é categórico: essa administração ficava «a cargo das repartições de fazenda» e, em regra, sempre que não houvesse expressa determinação em contrário, competiria aos inspectores a resolução de «todos os negócios da administração de fazenda que eram das atribuições das extintas juntas». É evidente, pois, que o inspector se substituiu a um corpo de quatro funcionários, um dos quais a primeira autoridade da colónia. O governador conservava ainda, no papel, a superintendência e a inspecção sôbre as repartições de fazenda, mas ao tratar, especialmente, das suas funções em matéria de finanças, o decreto resume-as em curtas linhas, fazendo-as consistir, principalmente, em prover à segurança dos valores arrecadados, presidir às arrematações, rubricar os livros da repartição e outras de igual *transcendência*.

A circular de 23 de Janeiro de 1892 (Ferreira do Amaral) é, neste regime dúbio, de diluição de responsabilidades e de fiscalização recíproca, um brado de bom senso que, só por si, bastaria a dar relêvo ao nome que a subcreve. É ao governador e não ao inspector que se dirige, fazendo recomendações instantes no sentido de se conseguir a extinção dos *deficits*. E, pouco em harmonia com a legislação ao tempo em vigor, mas muito decididamente, por forma concisa e categórica, êle declara: «A V. Ex.^a competirá a primeira responsabilidade na administração das receitas e despesas da província; nessa conformidade todos os funcionários dependentes do Poder Executivo de-

vem obedecer-lhe, e dar-lhe todos os esclarecimentos técnicos que lhes forem pedidos, e inteira conta dos seus actos, porquanto, sendo o governador o primeiro responsável, é impossível tornar efectiva a sua responsabilidade não lhe dando os meios de proceder de conformidade com o seu encargo». Não era possível fazer mais directa crítica a todo o regime de fazenda de 1889, e força é reconhecer que aquele ministro possuía a noção racional e justa da descentralização de funções e do princípio fundamental em que tem de assentar qualquer organização dos serviços de fazenda das colónias, sob pena de falhar, como falhou, reconhecidamente, aquela que neste momento vigora entre nós.

Esta mesma orientação se observa nas organizações administrativas da Guiné e de Cabo Verde, também de Ferreira do Amaral. No relatório desta última se diz que «o projecto visa a evitar os conflitos de autoridade entre os empregados de fazenda e o governador geral e dar a êste a suprema administração com a correlativa responsabilidade»; o chefe do serviço de fazenda é agora designado por «secretário de fazenda», e dirige êste serviço «sob as ordens immediatas do governador».

Em 1898, ainda na organização dos serviços de fazenda de Angola, do ministro Dias Costa, se faz sentir um pouco a orientação de 1892, pois que, comquanto se declare subsistente, na generalidade, a legislação de 1888 e 1889, o inspector de fazenda está «sob a immediata superintendência do governador geral», e pode por êle ser suspenso do exercício, até o govêrno providenciar. A breve trecho, porém, os princípios fundamentais retomam todo o seu império, e quando um outro diploma especial pretende modificá-los em sentido descentralizador, logo disposições contrárias repõem as cousas na primitiva situação.

Em 1900 o decreto de 14 de Setembro criou no ministério uma «Repartição de Inspeção e Fiscalização dos Serviços de Fazenda», dirigida por um inspector geral e incumbida de centralizar êsses serviços e toda a contabilidade das províncias ultramarinas, ficando a funcionar a par dela, para a contabilidade das despesas próprias do ministério e para a das próprias do ultramar realizadas na metrópole, a 7.^a repartição da Direcção Geral da Contabilidade Pública, que mais tarde, em 1911, veio a ser absorvida pela Direcção Geral de Fazenda das Colónias. O decreto de 3 de Outubro de 1901, completando as dis-

posições daquele, como o de 1889 completara as de 1888, adopta um novo regulamento de fazenda e contabilidade para o ultramar que, na maior parte das suas disposições, vigora ainda.

Neste último diploma o inspector de fazenda, chefe da «Repartição Superior de Fazenda» da colónia, continuou a ser o administrador da fazenda pública, com a diferença de que no regime de 1889 ainda se admitia a superintendência imediata do governador, agora bastante diluída. Aquelas repartições ficam «sob a imediata superintendência e fiscalização superior» da inspecção geral na metrópole, e os inspectores «directamente subordinados e dependentes dessa inspecção», tendo «responsabilidade directa para com o Govêrno» por seu intermédio, correspondendo-se com ela, e só dela recebendo ordens. Ao mesmo tempo, esta inspecção geral, cujas relações com a Direcção Geral do Ultramar não haviam ficado bem definidas em 1900, declarou-se, no regulamento de 1901, directamente subordinada ao ministro.

¿Que papel tem o governador neste sistema? Em absoluto antagonismo com as ideas do ministro de 1892, aquela autoridade, em relação à qual ainda em 1888 e 1889 se guardara um certo constrangimento, é agora reduzida a pouco mais dum simples auxiliar. As funções de vigilância e de fiscalização que anteriormente exercia sobre as repartições de fazenda desaparecem do número das suas atribuições. No que diz respeito à aplicação das verbas orçamentadas, as suas ordens de pagamento continuam a necessitar do *visto* do inspector, com a diferença de que agora êle poderia negá-lo, quando entendesse que as ordens não cabiam nas autorizações legais. Como se vê, por uma evolução muito rápida, o regulamento de 1901 completa o que em 1888 era apenas um desejo: pôr o governador à margem de toda a organização de fazenda da colónia.

Sobre o papel do orçamento na administração financeira desta, o regulamento de 1901 mantém a mesma pobreza de ideas e secura de disposições do de 1889. O orçamento começa a ser elaborado nos distritos pelos escriptães de fazenda, é compilado na repartição superior pelo inspector, e enviado para a metrópole até fim de Fevereiro, para poder ser aprovado pelo parlamento.

O decreto de 23 de Maio de 1907, que reorganizou a administração da província de Moçambique, procurou alterar radicalmente, em relação a esta colónia, o regime de

fazenda de 1901 a que, quando ainda esboçado sómente no regulamento de 1889, haviam vibrado já tam rudes golpes, António Enes, Mouzinho de Albuquerque e, sobretudo, Eduardo Costa, que o dissecara na memória apresentada ao congresso colonial de 1901, à luz da moderna sciência da colonização.

O serviço de fazenda era, nesse decreto de 1907, uma simples engrenagem da administração geral da colónia, um serviço especial com a mesma importância e categoria do de obras públicas, militar, de marinha ou de negócios indígenas, por exemplo, e sujeito, como estes, à direcção superior do governador; o governador, chefe do poder executivo na colónia, exercendo acção disciplinar sobre todos os funcionários dela, era o único a corresponder-se com o ministério, e o primeiro responsável pela marcha da administração.

Obedecendo ao lema da descentralização de funções e de colaboração das forças vivas da colónia na gerência dos seus negócios, o conselho de govêrno assumia, agora, uma função primacial no organismo administrativo, constituindo-se auxiliar e colaborador indispensável do seu chefe. «É talvez sobre matéria orçamental que a organização proposta modifica mais profundamente o regime actual», dizia o relatório do decreto. Efectivamente, o orçamento e as propostas anexas tem já, no novo regime, a importância que naturalmente lhes cabe como documento basilar da administração financeira. Preparadas na repartição de fazenda, sob as indicações do governador, são discutidas e votadas em conselho de govêrno e sujeitas depois à aprovação do govêrno da metrópole; no caso dêste se não haver pronunciado sobre elas até 30 de Junho, a reforma, querendo evitar à colónia os inconvenientes da vigência do orçamento antigo no novo ano económico, autorizava o governador a pôr em vigor em 1 de Julho o orçamento proposto, caso não tivesse *deficit*.

¿Podiam subsistir durante muito tempo tais disposições, dadas as tendências que vinham manifestando-se desde 1888? Não, evidentemente. Logo no ano seguinte, o decreto de 21 de Novembro de 1908 (Augusto de Castilho), que acompanhava um outro da mesma data, aprovando o orçamento para 1908-1909, revogava a competência dada ao governador de Moçambique para tornar executório o orçamento, e restabelecia, praticamente, o inspector de fazenda na sua antiga posição de funcionário independente

e de fiscal da primeira autoridade da colónia, revalidando a disposição do regulamento de 1901 que o autorizava a negar o *visto* às ordens de pagamento com que não concordasse. E não foi tudo.

Ainda subsistiam para Moçambique algumas das restrições aplicadas pelo decreto de 1907 à situação privilegiada dos inspectores, e por isso, já na vigência da República, o decreto de 22 de Dezembro de 1910, «considerando que convém não coarctar a independência de que gozam os inspectores de fazenda, para que a sua acção de fiscalização se possa exercer livremente e fóra de toda e qualquer coacção», restabeleceu, sem restrições, o artigo 44.º do regulamento de 1901, em que se definia o papel daqueles funcionários na administração da fazenda da colónia; e o decreto que reorganizou a secretaria do ministério, de 27 de Maio de 1911, não perdeu a ocasião de mandar, mais uma vez, que se considerasse em vigor *em todas as colónias* aquele regulamento.

Com a mesma orientação se revela o decreto de 31 de Agosto de 1912, que reorganizou os serviços de fazenda das colónias de Angola e de Moçambique, declarando que o «inspector superior de fazenda», o antigo simples inspector, exalçado em título e em atribuições, «goza de absoluta independência no exercício das suas funções», e é «directamente subordinado ao ministro das colónias». Já, porém, de certa maneira se faz sentir neste diploma a influência de ideias mais sensatas, porque, no tocante ao ordenamento das despesas pelo governador, se garante a este a última palavra, no caso de divergência com o inspector, desde que sobre o assunto dela seja ouvido o conselho de governo, e publicada no *Boletim* a resolução final.

A portaria de 16 de Outubro de 1912, procurando dar satisfação à opinião colonial que contra o decreto se manifestara, não introduziu, todavia, modificação apreciável na sua doutrina, e nem um nem outro diploma fazem especial referência à discussão e votação do orçamento e propostas anexas em conselho de governo, o que, relativamente a Moçambique, pode talvez justificar-se, por se supor em vigor o que a tal respeito determinava a reforma de 1907.

*

Não cabe aqui a crítica minuciosa dos serviços de fazenda, mas só apreciá-los em relação aos dois assuntos de que mais especialmente me tenho ocupado.

A administração duma colónia é verdadeiro maquinismo, com múltiplas peças, cada uma das quais tem de contribuir, de maneira própria, para uma mesma função de conjunto. Se dermos a alguma delas um desenvolvimento exagerado, se as suas engrenagens e outras disposições particulares se não casarem com as das outras peças, o funcionamento da máquina torna-se irregular, diminui de produtividade, deixa de executar as operações a que é destinada com a rapidez, a oportunidade e a perfeição necessárias. Será como um órgão hipertrofiado, dificultando todas as manifestações vitais dum corpo sã.

Tal foi o êrro fundamental cometido na organização dos serviços de fazenda. Constituíram-se e desenvolveram-se áparte, à margem de toda a restante administração da colónia, sem cuidarem de assegurar, em cada um dos seus estados sucessivos, e em relação aos outros órgãos da administração local, aquela concordância e harmonia de funcionamento que eram indispensáveis. De facto, observava-se que desde 1888, ano em que as juntas são substituídas pelas repartições de fazenda provinciais, os elementos do sistema crescem rápidamente, em categoria, em atribuições e em pessoal, ao passo que os demais órgãos da administração da colónia se mantêm sensivelmente estacionários.

A Repartição de Fazenda Provincial, a que depois se chama Repartição Superior, avoluma-se de regulamento para regulamento; o seu chefe, de simples inspector, sobe a «inspector superior», ao mesmo tempo que nos distritos passa a haver «inspectores distritais». Na metrópole, a contabilidade perde em favor da «Repartição de Inspeção e Fiscalização dos serviços de Fazenda», parte das suas atribuições, e esta em breve se cognomina «Inspeção Geral de Fazenda», subindo ainda depois a «Direcção Geral de Fazenda das Colónias» e absorvendo em si a 7.^a Repartição de Contabilidade¹.

Ao mesmo tempo, o sistema, prosseguindo no decidido propósito de se tornar independente da restante administração, vai-se consolidando em um todo áparte, com a sua gerarquia especial. A primitiva Repartição de Fazenda Provincial já, na essência, um organismo autónomo, cuja de-

¹ A lei de 30 de Junho do ano corrente, originada em proposta do governo, restabeleceu no Ministério das Colónias uma Repartição da Direcção Geral da Contabilidade Pública.

pendência do governador da colónia é apenas nominal, em breve sacode a sujeição e declara-se, com o seu inspector à frente, directamente dependente da Inspecção Geral de Lisboa, a qual, por seu lado, tendo tolerado de princípio a tutela da Direcção Geral do Ultramar, também a breve trecho reclama a dependência única do ministro.

Um simples golpe de vista mostra que esta peça da máquina administrativa cresceu mais do que convinha. Durante todo o tempo de tam exagerado crescimento, não se ampliaram as atribuições dos governadores, nem se desenvolveu o papel dos conselhos de govêrno; tam pouco se procedeu, nos diplomas orgânicos da fazenda, ao indispensável trabalho de concordância, de ajustamento, entre as suas engrenagens e as das outras peças do maquinismo administrativo.

O raciocínio indicava *a priori*, o que devia succeder, e succedeu. Por mais potente que seja o motor, a máquina não funciona com regularidade, produzem-se choques entre as suas diversas peças, paragens, atritos, que obrigam a desmontagens frequentes — transferências de funcionários. Entre os serviços de fazenda e a administração geral não há, por via de regra, concordância, tanto na colónia como na metrópole. ¿Por culpa dos respectivos funcionários? Em geral, não, mas como consequência inevitável de defeitos orgânicos, a que êles, por maior que seja a sua boa vontade, não podem dar remédio.

E pôr à margem a primeira autoridade da colónia foi outro êrro fundamental da organização fazendária.

¿Era possível fazê-lo, sem prejuízo da boa administração geral? Talvez, se a colónia se encontrasse perto da metrópole, não a alguns milhares de léguas de distância, e naquele estado avançado de civilização em que a divisão dos poderes e a independência no funcionamento dos serviços pode ter lugar sem inconvenientes, dentro de certos limites; se a colónia não fôsse, em suma, *a colónia*, mas uma ilha adjacente, absolutamente assimilável e assimilada. Caso curioso, todo êste maquinismo e sua marcha ascensional são, no fundo, um produto da lamentável tendência para a *assimilação centralizadora*, bastando como prova terem-se adoptado, logo na cabeça dos decretos de 1889 e 1901, os regulamentos de contabilidade em vigor no continente.

Esquecemo-nos fácilmente do carácter especial que reveste sempre, pela força das circunstâncias, a administração das colónias do género das nossas.

De facto, a orgânica geral de todas elas, e, muito es-

pecialmente, das colónias tropicais, inspira-se ainda, e há-de inspirar-se forçosamente, durante muitos anos, em um princípio fundamental, que nos países civilizados perdeu muito da primitiva importância, mas que nas colónias adquire um valor proeminente: o princípio da *unidade de direcção*. Todas as nações coloniais procuram assegurar-lo, confiando-o a um governador que constituem depositário dos poderes da metrópole, seu agente imediato na colónia, funcionário de latas atribuições e de elevada categoria, chefe de todo o funcionalismo e orientador de todos os serviços. Quaisquer que sejam os sistemas ideados ou realizados por êsses países para tornar mais ponderada a acção do governador, ajudarem-no na sua tarefa e desenvolverem, à roda dêle, a iniciativa local e a interferência dos cidadãos na gerência dos negócios públicos, a feição comum do organismo é esta; ainda se não descobriu outra nem a descobriremos nós, seguramente.

Basta atentar que se trata de países novos, por explorar, por desbravar, por organizar, que é preciso valorizar rapidamente e trazer a marchas forçadas ao nível médio da civilização geral. Nessas circunstâncias especiais, a acção inteligente e tenaz dum homem, rodeado de funcionários competentes, tem um papel primacial, é a chave de todo o sistema, só ela pode imprimir à colónia a forte *impulsão*, sem a qual se conservará estacionária, pesando sôbre a metrópole com toda a inutilidade e até todo o perigo dum membro de si inactivo, quasi morto.

Esse governador é, igualmente, pela fôrça das circunstâncias, o primeiro e, na realidade, o *único responsável*. As condições inerentes à situação e vida da colónia, o afastamento da metrópole, as comunicações demoradas, a dificuldade em que aqui estamos de observar directamente o que nela se passa levam, forçosamente, a exigir duma única pessoa a responsabilidade do modo por que é conduzida a administração geral da colónia. Diluída essa responsabilidade por vários indivíduos, deixa logo de ser efectiva: também neste assunto a responsabilidade de muitos é a irresponsabilidade de todos. Por isso, todas as medidas tendentes a diminuir a autoridade do governador, a coarctar-lhe a acção, a criar ao lado dêle organismos administrativos em que não superintenda, são outros tantos impedimentos ao progresso colonial.

Foi isto o que succedeu com a nossa organização fazendária colonial; a metrópole esqueceu que antes de *fiscalizar* era indispensável *criar*, e deu à primeira função um

desenvolvimento excessivo em detrimento da segunda. Segundo os regulamentos, administra a fazenda o inspector, mas como administrar a fazenda é só uma parte, inseparável das demais, da administração geral da colónia, e não basta arrecadar receitas e fiscalizar despesas, mas, sobretudo, é imprescindível criar receitas novas, fomentar os recursos do território, melhorar os serviços — outros tantos factores, que só com o concurso e a decidida boa vontade do governador podem ser planeados e realizados —, conclui-se que o regime se privou inicialmente do único elemento que era absolutamente indispensável ao conseguimento do seu objectivo.

¿ É lícito, no regime actual, exigir do governador duma colónia a responsabilidade legal pela administração da sua fazenda? Evidentemente não. ¿ Mas é justo exigi-la inteira ao inspector? Também não; visto que elle, só por si, pouco pode fazer. Tem-se dito das juntas de fazenda que produziam a dispersão da responsabilidade, mas o sistema presente não trouxe melhoria a tal respeito. O resultado final é que o inspector e o governador, em frente um do outro, esquecem a parte criadora da sua função, limitam-se a fiscalizar-se mutuamente; da fiscalização passam, por via de regra, à desconfiança, depois ao conflito e a seguir à incompatibilidade absoluta, com prejuizo manifesto do progresso da colónia.

O exemplo não é novo na história. Em França o antigo regime também adoptara para as colónias o sistema de *governador e intendente*, dois poderes quasi iguais em permanente attitude de fiscalização mútua. Mas logo na Restauração se observou a unidade de direcção na pessoa do governador e, mais tarde, nas organizações do período contemporâneo, esse governador não é já um mero representante da metrópole, mas um técnico, um verdadeiro administrador e orientador de todos os serviços. O que não quer dizer, evidentemente, que se não haja assegurado, por outro lado, mas sem prejudicar estas funções, a fiscalização indispensável da contabilidade colonial.

No que diz respeito à organização dos orçamentos, é claro que o regime vigente, obedecendo a uma orientação centralizadora e meramente fiscal, escassa importância daria à intervenção dos conselhos de governo na elaboração e discussão daquelle documento fundamental da vida financeira da colónia. É um dos seus maiores defeitos, que o regime anterior procurava evitar, repetindo, frequentemente, as recomendações naquelle sentido; defeito tam

grande que, só por si, basta a denunciar a carência absoluta da noção de descentralização colonial.

O orçamento, compilado à pressa, produção quasi exclusiva do inspector de fazenda, não vinha revestido da autoridade que lhe imprimiria o voto dum conselho de governo onde se fizesse ouvir a opinião dos representantes das forças vivas da colónia respectiva, nem de perfeição que dispensasse uma revisão cuidadosa. Daí o serem-lhe introduzidas na metrópole alterações, por vezes profundas, que de resto não tornavam dispensável, no decorrer do ano económico, o recurso amiudado ao ministro para autorizar reforços de verbas ou despesas não previstas. E a colónia, compreendendo mal o espirito que ditara tais alterações, atribuia-as à má vontade das repartições competentes do ministério, a errada orientação do ministro, ou mesmo ao propósito de entravarem o seu desenvolvimento, quando, na realidade, nenhum diploma legal as proibia, ou regulava a maneira de elas serem feitas, visto que continuávamos carecendo duma lei orgânica em que fôsse convenientemente definida a esfera deliberativa dos governadores e corpos de representação local, e os limites a que deveria circunscrever-se a tutela da metrópole.

Na execução dos orçamentos, a faculdade dada ao inspector de não cumprir as ordens de pagamento do governador havia forçosamente de produzir deploráveis resultados. É incontestável que assim se estabelecia uma certa fiscalização dos actos desta autoridade, mas exercida por um funcionário da própria colónia, de categoria inferior à do fiscalizado, o que era evidentemente incompatível com a disciplina administrativa, e de péssimos efeitos sobre a população observadora e crítica.

Sobre estes vícios fundamentais do regime e os incidentes neles originados formou-se a lenda: as inspecções de fazenda passaram a ser consideradas pelos habitantes das colónias como o único obstáculo irremovível ao seu desenvolvimento, e a estação central de fazenda do ministério o minotauro devorador de todas as boas intenções dos governadores e até da Direcção Geral das Colónias. Simples lenda, sem dúvida, produto de raciocínios simplistas, mas que acentuadamente tem contribuído para o deplorável espirito de desconfiança que existe nas relações das colónias com a metrópole, e que subsistirá enquanto o sistema não fôr adequadamente modificado, enquanto o órgão fazendário não fôr integrado no organismo da administração

geral das colónias, com a função especial que ninguém lhe contesta, e é altamente valiosa, mas nas proporções razoáveis, em estreita concordância com todos os outros órgãos dessa administração, não menos importantes do que êle.

*

Não são sómente estes os defeitos do actual regime de fazenda. Sob o ponto de vista doutrinário, a prática nele consagrada da aplicação dos saldos dumas colónias a tapar os *deficits* de outras é a sua condenação. E o grande número de documentos exigidos por qualquer operação, a falta de clareza nas regras de contabilidade mostram, mais uma vez, que, nos países latinos, a *assimilação* e a *centralização* se completam com a *complicação burocrática*.

Resumindo:

a) Até 1888 a organização dos serviços de fazenda nas colónias, embora necessitada de aperfeiçoamento, sobretudo no tocante a regras de contabilidade e à efectivação da responsabilidade dos funcionários, tinha o grande merecimento de obedecer ao princípio da *unidade de direcção*, visto que à testa das juntas de fazenda colocava o governador;

b) Nesse primeiro período procura-se fazer intervir eficazmente os conselhos de govêrno na discussão e votação dos orçamentos, dando-lhes um papel importante na administração financeira da colónia;

c) Com a extinção das juntas, inicia-se uma orientação nociva à administração normal e ao progresso das colónias, caracterizada pelas seguintes tendências: centralização na metrópole, formação e desenvolvimento rápido dum organismo independente da administração geral da colónia e que com ela não funciona harmónicamente; obliteração do papel dos conselhos de govêrno na discussão e votação dos orçamentos e, em geral, na administração financeira da colónia;

d) Os vícios fundamentais do regime, agravados por circunstâncias de várias ordens, conduziram a um estado quási permanente de conflito entre os governadores e os inspectores de fazenda, e entre a opinião colonial e os serviços de fazenda, em geral;

e) A reforma da actual situação, assegurando a necessária fiscalização da contabilidade colonial e a responsabilidade efectiva dos funcionários, terá de acatar o princí-

pio da *unidade de direcção*, pondo o governador à testa da administração financeira da colónia, e de dar aos conselhos de governo, reorganizados de forma a admitirem a representação da colónia, uma larga parte naquella administração.

Os defeitos do regime financeiro são manifestações particulares de vícios gerais da nossa administração colonial — A centralização nos textos constitucionais — Tentativas para descentralizar, seus méritos e deficiências: assimilação à metrópole; hesitação em definir princípios; falta de persistência na realização dêles; os problemas não são encarados sob todos os seus aspectos.

A revista até aqui feita dos nossos processos em relação a quatro das mais importantes questões abrangidas pela organização financeira das colónias: discriminação de despesas, aplicação dos saldos, levantamento de empréstimos e constituição do órgão superior da gerência da fazenda local, mostra como temos andado longe dos princípios e das normas práticas da autonomia financeira, consagrados em outros países e, conseqüentemente, dos bons resultados dêles obtidos. Tal facto representa, apenas, o efeito doutros vícios mais gerais e de mais lato alcance de toda a nossa administração colonial, em conjunto.

A feição privativa de Portugal, como país colonizador, pode sintetisar-se dizendo que êle, naturalmente dotado dum ousado espírito de aventura, móvel essencial de toda a colonização, e de excepcionais aptidões para fundar estabelecimentos entre os trópicos, como sejam a resistência às privações físicas, a adaptabilidade às condições dos meios exóticos e o gosto pela cultura da terra (Zambézia, Brasil), é, todavia, contrariado, na indispensável adopção das fórmulas modernas de administração colonial, por tendências assimiladoras, fácilmente explicáveis pelo tradicional carácter metafísico da nossa educação, em que constantemente se procurava um falso espírito de simetria; pela falta de contacto íntimo com o mundo exterior e o desconhecimento dos métodos da civilização mundial; tudo a par dalguns factores mais particulares, como a deficiência de capitais necessários à fecundação de tam vastos territórios e o risco da absorpção dêstes por nações mais fortes e melhor dotadas para a empresa colonial.

Portugal, um pouco como a França, dá, assim, a impressão dum país que, obrigado a abandonar um sistema colonial em que se achava à vontade, faz repetidos esforços e tentativas dignas de todo o louvor para compreender e adoptar outro acentuadamente diferente, mas sem o conseguir duma maneira perfeita.

Pelo que especialmente respeita à autonomia administrativa e financeira, os efeitos daquelas causas gerais definiram-se como centralização dos poderes na metrópole, aplicação da legislação metropolitana às colónias, incerteza na definição dos princípios a adoptar, falta de propriedade nas fórmulas que os traduziam e de persistência na sua aplicação. Para o demonstrar bastam resumidas considerações.

O vício da assimilação, a que entre nós anda, indiscutivelmente, ligado o da centralização dos poderes na metrópole, começou por se instalar sólidamente nos primeiros textos constitucionais, e aí, na origem e moldagem de toda a legislação, ficou inutilizando praticamente quaisquer esforços que por meio desta viessem a ser tentados para o combater.

Faltou sempre a noção nítida da excepcional importância que assumiam para toda a administração das colónias as disposições dos textos constitucionais que a elas houvessem de se referir, e que ficariam sendo os alicerces, os fundamentos de todas as leis e regulamentos posteriores; condicionando, portanto, toda a administração colonial por uma forma e com um alcance que deveriam ter sido previstos.

A nossa orientação a tal respeito divergiu absolutamente da adoptada pelas outras nações.

Com efeito, todas elas deixaram de ligar, desde o início da sua política colonial, os territórios ultramarinos às constituições políticas da metrópole, dotando-os, mais tarde, com leis orgânicas especiais, verdadeiras constituições privativas, sem sujeição aos princípios abstractos orientadores das constituições da metrópole, certamente por terem verificado que estes, produto duma lenta evolução das civilizações do tipo europeu, seriam inadequáveis às condições especiais de tais territórios.

Até mesmo a França, logo de começo, procurou exceptuar o domínio colonial da sua constituição de 1791, na qual se estatuiu que as colónias e as possessões da Ásia, África e América, embora fizessem parte do império francês, não seriam por ela abrangidas; e quando, mais tarde,

o predomínio eventual das ideas igualitárias e assimiladoras de assembleas retintamente democráticas incluiu as colónias nos textos constitucionais, com o pensamento simpático, mas irrealizável, de as amalgamar com o continente em um mesmo e único organismo nacional, em que pretos e brancos, irmanados, gozassem da pura doutrina da *Déclaration des droits*, não só tais disposições não chegaram, por vezes, a ser executadas, mas observou-se, posteriormente, uma porfiada luta no sentido de fazer recuperar ao Poder Executivo a antiga liberdade de acção.

E assim se produziu o estranho fenómeno de ainda hoje o govêrno da metrópole francesa legislar para as colónias fundando-se num diploma dos primeiros anos do segundo império, diploma que só com uma decidida boa vontade pode considerar-se subsistente.

Assim sucedeu em França, a terra clássica dos princípios da igualdade de direitos e da assimilação colonial, mas outras nações que possuem colónias procederam de maneira análoga. Até as recémchegadas não hesitaram. A Bélgica, ainda há pouco, em 1908, ao discutir no seu parlamento o regime constitucional a adoptar para a colónia que acabava de adquirir, entendeu não dever prender-se por considerações de ordem teórica: observou o que outros tinham feito e, sem receio de que a apodassem de infringir o seu código fundamental, ou os «imortais princípios», dotou o Congo com uma constituição privativa em que tanto o govêrno da metrópole como o governador local legislam dentro de certos limites.

Não cabe neste estudo descrever, minuciosamente, como procedeu a êste respeito cada um dos países colonizadores, nem o muito que em defesa da delegação de poderes se tem escrito, mas tem interesse, por ser recentissima, a opinião de Charles de Lannoy, professor da Universidade de Direito de Gand, no seu livro *L'organisation coloniale belge* (1913).

Comentando o artigo 7.º da «carta colonial» de 1908: «A lei intervêm de maneira soberana em todos os assuntos; o Rei exerce o Poder Legislativo por meio de decretos, salvo quanto aos assuntos regulados por lei», êle explica que se não pensou exigir a intervenção do Parlamento na redacção das multiplas leis de que necessita a organização e o govêrno duma colónia. «Faltar-lhe hia o tempo, e a complicação do processo retardaria em detrimento da colónia e, reflexamente, da metrópole, a adopção das medidas urgentes. Deputados e Senadores só tem que

intervir, pelo que respeita ao Congo, na medida em que o exigirem os interesses dos seus eleitores, isto é na medida em que os actos da administração colonial possam envolver, moral ou financeiramente, a metrópole. Se vão além desta medida, convertem-se em administradores, e assumem um papel que os funcionários de carreira desempenharão muito mais cabalmente».

«Não é contrário aos princípios do governo parlamentar representativo, diz êle ainda. e é indispensável ao successo da colonização, dar ao chefe do Poder Executivo, em assuntos coloniais, a plenitude dos poderes e juntar, portanto, àqueles de que goza na metrópole, o Poder Legislativo, reservando, simplesmente, para o legislador ordinário o direito de intervir a fim de salvaguardar, caso necessário, os interesses da nação». É essa a organização adoptada pela Bélgica, como, de resto, pela maior parte das potências coloniais, conclui êle.

Em suma, nos países colonizadores domina a doutrina de que as constituições continentais se não applicam, em bloco, ao domínio colonial, tendo de reservar-se ampla liberdade de legislar para êle de forma adequada quanto possível às suas condições particulares, e realizando, ainda que em contradição com os princípios constitucionais, a descentralização indispensável ao progresso dêsse domínio.

Entre nós succedeu o contrário. O êrro que outros evitaram, ou de que mais tarde fugiram, praticámo-lo nós em cheio. O domínio colonial instalou-se logo dentro das primeiras constituições, muito à vontade, largamente apresentado com regalias teóricas mas privado de vantagens práticas. Os textos de 1822 e 1826 nem mesmo revelam, por qualquer palavra, o *carácter colonial* duma parte do território da nação, fundida no todo geral a que se applicam as disposições dêsses textos. É o *liberal silêncio*, de que mais tarde falará Almeida Garrett, mas que traduzia, pura e simplesmente, uma notável tendência para a assimilação.

A própria constituição de 1838, comquanto estabelecendo já uma excepção ao regime anterior, estendeu às colónias a divisão metropolitana em províncias, consagrando a designação *províncias ultramarinas*, e falseando assim as noções positivas sobre o carácter especial dêsses territórios e o regime que mais lhes convêm.

Quando, em certo momento, a prática demonstrou à

evidência que era irrealizável a centralização absoluta dos textos de 1822 e 1826, e necessário conceder ao governo da metrópole e aos governos coloniais uma ampla faculdade de providenciar para todas as necessidades ocorrentes, sob pena de condenar o domínio colonial à estagnação absoluta, então mesmo, ainda sob o império de tendências primitivas que obstaram à adopção dum regime de administração colonial concebido com amplidão e grandeza, sem a prisão de preconceitos anacrónicos, então mesmo, repito, enveredamos por um caminho errado, preferimos o atalho à estrada, escapamos à dificuldade por uma maneira provisória, tangencial, sem fazer face ao problema e, menos ainda, resolvê-lo.

Falhámos então, como falhamos usualmente ao passar da teoria à prática. Todas as nações tinham compreendido, no momento de reconhecerem categoricamente a impossibilidade de manter a concentração de funções legislativas na metrópole, que a única solução perfeita, a única fórmula harmónica com a própria condição da colónia, consistia em definir as sucessivas esferas de acção e de competência dos governos locais, do Governo da metrópole e do Poder Legislativo, transportando dêste para os outros dois e do segundo para os primeiros parcelas, de valor decrescente, das funções legislativa e executiva, mas com o carácter de concessão permanente, embora limitada.

Variam de país para país os sistemas e a maneira prática de realizar êste objectivo, mas em todos êles se olha, em primeiro lugar, à necessidade de que as funções assim autorizadas se exercem por uma forma *permanente, rápida, contínua e adequada*, condições indispensáveis à sua eficácia e produtividade. Desprezando tais exemplos, que fácil era estudar, a constituição de 1838 adoptou, para a delegação da função legislativa referente às colónias, um critério absolutamente *inscientífico e impraticável* que deploravelmente persistiu nos textos constitucionais posteriores. A delegação reveste um carácter de *excepção* e de *anormalidade* que em grande parte a esteriliza: o executivo só pode legislar em *casos urgentes* e quando o parlamento se encontra fechado; o governador colonial só «para acudir a *alguma necessidade tam urgente* que não possa esperar pela decisão das côrtes ou do governo», pode adoptar «as providências indispensáveis».

Tal foi a nossa doutrina; e mais ampla e mais prática não podia emanar dum parlamento de meridionais declamadores, librando-se a sonoros vãos de retórica, mas

em absoluto destituídos da noção prática das cousas. A leitura das actas das sessões em que se discutiram os projectos de 1838, 1843 e 1852 patenteia que essa questão, essencialmente colonial, foi observada e resolvida através do prisma único da independência e equilibrio dos poderes do Estado, das regalias do cidadão, do perigo das dictaduras, e doutras considerações de carácter accentuadamente abstrato e doutrinário, sem que qualquer dos oradores soubesse impôr o estudo e o tratamento do assunto sob o ponto de vista utilitário e práctico dos interesses e das necessidades instantes da administração das colónias e do seu progresso. Se um ou outro orador trouxe ao debate os processos adoptados no estrangeiro, e o brilhante futuro por estes assegurado às novas sociedades em via de formação foi observado com espanto e ouvido com estranheza; e o relator do Acto Adicional de 1852 fez «sensação na assemblea» ao increpar o deputado pela Índia por não reclamar para a sua colónia uma parcela do Poder Legislativo!

Sucedeu o que forçosamente tinha de succeder. O parlamento, por não dispor de tempo nem se achar à vontade nos assuntos coloniais, estranhos à maioria dos seus membros, ou descurou o seu estudo e discussão, ou desceu a promulgar disposições insignificantes, regulamentos que seriam da competência de qualquer governador inglês ou francês; parecendo não compreender que a sua função de legislador colonial devia exercer-se unicamente em relação a matérias e casos de superior importância.

O govêrno da metrópole, impedido, pelas disposições constitucionais, de ir acudindo às necessidades da administração colonial por medidas apropriadas de carácter legislativo, enquanto o parlamento estava funcionando, limitava-se a apresentar as suas propostas sem grande esperança de as ver discutidas, mas, encerrado êle, despejava então as pastas, legislando em abundância sôbre todos os assuntos, desde os mais insignificantes aos mais graves.

Os governos locais, desarmados para os casos diários e occorrentes, ou se conformavam com o quietismo forçado e deixavam estagnar a administração da colónia ou, desejosos de operar, recorriam amiudadamente à competência que lhes dava o artigo 15.º do Acto Adicional, para logo o govêrno da metrópole intervir, lembrando o seu carácter de excepção, o seu exclusivo emprêgo em casos graves e urgentes. E como êsse preccito constitucional, que tam limitativa e defeituosamente regia a acção legislativa

do governo central e dos governos locais, não podia ser legalmente excedido nos diplomas ordinários a promulgar para as colónias, qualquer projecto de descentralização que houvesse de ser realizado por êste modo resultava pouco menos de nulo; com o efeito de o regime geral do governo e da administração colonial ficar parecendo um pesado edificio que, pela insuficiência dos fundamentos, oscilava a cada momento.

*

Não quer isto dizer que nos falte em absoluto a compreensão da necessidade de realizar a descentralização de funções da metrópole para o território colonial, nessas *leis especiais* cuja adopção os nossos textos constitucionais recomendam desde 1838. Do contrário, há manifestações nesse sentido dignas de todo o louvor.

Assim, já em 1811, o alvará de 10 de Setembro esboça uma vaga descentralização, criando nas «capitais dos domínios ultramarinos» umas *juntas* presididas pelo governador, e de que faziam parte o ouvidor, o juiz de fora e alguns outros funcionários que conviesse ouvir, com atribuições de carácter administrativo e intervenção em vários assuntos judiciais; e as razões invocadas para a constituição dêstes corpos são sensivelmente as mesmas que um legislador moderno aduziria ao redigir uma mais lata e especializada descentralização: «os mui atendíveis prejuízos que sofrem os meus fiéis vassallos, residentes nos domínios ultramarinos, ocasionados pelas demoras e delongas com que se embaraça e protela a final decisão dos negócios, especialmente dos forenses, em todos aqueles casos e incidentes em que se faz necessário recorrer a superiores instâncias». Também um outro alvará de 18 do mesmo mês e ano criava em Cabo Verde e S. Tomé *juntas de melhoramento da agricultura*, do tipo da estabelecida na Madeira em 1810, o que revela louváveis intuitos de valorizar os recursos do território ultramarino pela acção dos seus funcionários no próprio local.

Mais tarde, logo nos primeiros tempos do período constitucional, revelou-se até a preocupação de fazer intervir na administração local da colónia habitantes dela não funcionários. Assim o decreto de 7 de Dezembro de 1836 (Vieira de Castro), que pode intitular-se a primeira carta orgânica do ultramar português, obedece a ideas de descentralização e de representação local muito

apreciáveis para a época. Vê-se do seu texto que se procurava implantar no ultramar a instituição das *juntas gerais*, criadas para a metrópole por decreto de 18 de Julho de 1835, e se mandava organizar um *conselho de govêrno* que o governador devia ouvir sôbre todos os assuntos importantes, embora não fôsse obrigado a adoptar o seu parecer. Compunham-no o chefe dos serviços judicial, militar, fiscal e eclesiástico e «dois conselheiros escolhidos pelo governador entre os quatro membros mais votados das juntas», podendo ainda ser-lhe adidos «quatro cidadãos probos e inteligentes para fazer examinar a legislação moderna e mandar pôr em prática a parte ou o todo de qualquer lei ou decreto que fôr executável, dando parte motivada ao govêrno». Aquela instituição das juntas gerais chegou mesmo a funcionar com certa regularidade nas províncias em que alguns diplomas especiais, a partir de 1845, mandaram executar o Código Administrativo de 1842, recomendando que lhe fôsem feitas as alterações indispensáveis para a sua adaptação.

O decreto de 1 de Dezembro de 1869, de Rebelo da Silva, mais conhecido, é também uma louvável tentativa para descentralizar em benefício das colónias, e o seu relatório inscreve frases modelares que ainda hoje traduzem, com propriedade, os objectivos dessa orientação.

Dizia êle: «O estado dalgumas das nossas possessões não só consente mas aconselha a reforma das instituições administrativas na parte em que uma prudente descentralização pode conceder à iniciativa local acção mais ampla»; «é essencial para os progressos coloniais a intervenção dos interessados na proposta e deliberação dos meios mais oportunos de melhorar o estado sanitário, de aumentar o número de escolas, de cortar de vias de comunicação largos tratos de território até hoje impenetrável»; «duas ideas capitais dominam todo o projecto... alargar a esfera das atribuições da autoridade superior nos ramos de administração que propriamente lhe incumbem, e conceder mais ampla iniciativa às províncias em posição de poder usar dela útilmente, simplificando, ao mesmo tempo, quanto possível, o serviço público»; «confiar à acção local o plano e os meios de execução em assuntos valiosos, chamando-a ao exame e decisão das questões que principalmente devam interessá-la, e costumar as possessões a contarem para a solução destes graves assuntos com os recursos próprios da sua intelligência e dos seus cabedais»; e outras frases igualmente

precisas e justas que mostram bem até que ponto este alto espírito se achava compenetrado da necessidade e das vantagens de adoptarmos, gradualmente, os processos que estavam encaminhando para a prosperidade as colónias estrangeiras.

O decreto de 3 de Novembro de 1881 propunha-se aplicar às colónias um novo código administrativo que substituisse, ao mesmo tempo, a carta orgânica de Rebêlo da Silva e o código de 1842. Embora prejudicado por circunstâncias que adiante referirei, deve ser considerado uma rasgada tentativa de descentralização e de desenvolvimento da representação local, sendo para lamentar que os governos coloniais, afeitos a um regime fortemente centralizador de mais de meio século, não soubessem ou não quisessem aproveitá-lo, deixando-o, por toda a parte, sem execução.

Como o do decreto de 1869, o seu relatório é um documento de alto valor literário, em que os princípios liberais ostentam ainda maior elevação e amplitude. Algumas das suas afirmações merecem especial referência: «Sujeitas à evolução do espírito humano necessitam as leis de ser modificadas, acompanhando gradualmente a civilização no seu movimento ascensional; não há leis perpétuas porque não há sociedades estacionárias»; «é necessário chamar o elemento indígena às funções públicas, fazendo-o interessar nos negócios da colónia; no dia em que, por exemplo, na Índia, a mais adiantada das nossas possessões, o gentio e o mouro, o *brahmane* e o *sudra*, forem chamados ao exercício das funções públicas, reconhecida a sua igualdade civil e política perante a lei, aquela província não será apenas uma colónia em que o funcionalismo constitui um patriciado mais ou menos humanamente exercido, sobre uma classe de cidadãos condenados desde séculos a uma capitis diminuição absurda»; «o projecto não conhece diferenças de religião nem de castas, reconhece apenas cidadãos sob o domínio da soberania portuguesa...; as raças votadas ao obscurantismo pelos preconceitos das velhas tradições do oriente aprenderão a exercer e a ter consciência dos seus direitos; o novo código será para elas escola e catecismo de liberdade».

Praticamente, o código de 1881 pretendia realizar a descentralização, quasi pode dizer-se a autonomia preconizada, constituindo o conselho de governo com membros não funcionários, fazendo electivas, na totalidade,

as juntas gerais, e dando a estas uma ampla esfera de competência na administração da colónia. No conselho de govêrno o elemento indígena estaria sempre representado por dois vogais, sem distinção de raça ou de religião. O governador, ouvido êsse conselho, podia «fazer regulamentos de execução permanente sôbre todos os assuntos das suas attribuições».

Depois de 1890 a criação dos *Comissários régios* representa mais uma tentativa de descentralização, cujos bons efeitos ainda hoje se sentem nas colónias onde se exercceu. Em 1907, a reforma administrativa de Moçambique é já um resultado da influência das modernas ideas de administração colonial, estudadas e advogadas entre nós nos últimos quinze anos por coloniais de valor, os quaes, reconhecendo aos ensaios de 1869 e de 1881 todo o seu merecimento, como definidores de princípios e preparadores de medidas mais amplas e mais perfectas, tem procurado imprimir a estas uma feição essencialmente positiva e prática de cuidada adaptação às condições do meio colonial, nesses tempos só muito deficientemente conhecidas.

*

Todos estes processos de organização administrativa inspirados em princípios de descentralização e de representação local tem incontestável merecimento. São manifestações literáriamente perfectas de espíritos acentuadamente liberais, representam um avanço gradual, embora a passos apertados, lentos e hesitantes, no caminho das soluções completas, são estratos a sobrepôr-se sucessivamente sôbre o fundo primitivo da nossa legislação; mas todos, mais ou menos, vieram inicialmente viciados pelos diversos efeitos das causas já acima referidas.

Assim, é fácil observar que as apertadas disposições dos textos constitucionais, há pouco aludidas, os tolhem apertadamente, tornando meramente teóricos todos os esforços para descentralizar por uma maneira efectiva e prática. O decreto de 1869, por exemplo, depois de examinar e corrigir, pela maneira que lhe pareceu mais adequada às condições da ocasião, os diversos órgãos administrativos preexistentes, o conselho do govêrno, a junta de fazenda e outros, ao abordar o assunto, excepcionalmente importante, das funções legislativas do governador, vê-se obrigado a ir buscá-las ao § 2.º do artigo 15.º do Acto Adicional de 1852, única fonte a que podia recor-

rer. No código de 1881, o legislador tem o bom senso de deixar consignada a delegação no govêrno local duma parte importante da competência do executivo da metrópole, a de fazer regulamentos de execução permanente, mas, da mesma forma que em 1869, o campo da acção legislativa do governador, isto é, a competência para adoptar disposições que não sejam simples regulamentação de lei anterior, continua limitada pelo mesmo artigo 15.º do Acto Adicional, expressamente invocado no texto.

E como nesse artigo a competência legislativa do govêrno e dos governadores era regida pelo inadequado e subjectivo *critério da urgência*, podendo por isso recair sobre os problemas da maior importância e os casos mais graves da administração, os legisladores de 1869 e 1881, ao quererem exceptuá-los, tiveram de declará-los *não urgentes*, quando, se outra houvesse sido a orientação constitucional, lhes bastaria declarar reservada para o govêrno da metrópole a resolução de tais assuntos.

A própria experiência dos *comissários régios* foi combatida e não raro prejudicada pelas disposições constitucionais. Os diplomas de nomeação davam-lhes todas as atribuições do executivo da metrópole, não incluindo, portanto, a de legislar com o parlamento aberto, que aquele não possuía, embora na prática tenha sido assumida, com frequência, e usada com reconhecida utilidade. Por isso em 1898 o espírito centralizador, que a muito custo vinha tolerando a liberdade de acção desses altos funcionários, e o excepcional relêvo dalguns deles, foi ao texto constitucional que recorreu para lhes vibrar o golpe mortal: «considerando que a delegação de faculdades do poder executivo aos comissarios régios se deve entender por forma que não invada *atribuições constitucionalmente fixadas* e só pode, por isso, compreender aquelas que legalmente pertençam ao ministro da marinha e ultramar, e não requerem o concurso doutros ministros e estações officiais, nem a aprovação do parlamento, . . . »

A organização de 1907 não deixou também de fazer referência àquella disposição constitucional, ao descrever as atribuições do governador, mas como quer que lhe desse um carácter mais amplo que o dos diplomas orgânicos anteriores, autorizando a alteração de leis, decretos e disposições do govêrno sem restrição de assuntos, desde que o conselho de govêrno votasse a urgência, e pudesse resultar prejuízo para o immediato progresso e boa administração da província, não tardou que fôsse apodado

de inconstitucional. O próprio govêrno de então o considerou como providência que excedia a competência do executivo da metrópole de legislar para as colónias no intervalo das sessões parlamentares, como prova o facto de o ter promulgado, não ao abrigo do artigo 15.º do Acto Adicional, mas como decreto de ditadura, que teria de ser abrangido por um futuro *bill de indemnidade* ou de receber a sanção expressa do legislativo.

Verifica-se, assim, que o êrro do critério adoptado pelos textos constitucionais para a delegação do Poder Legislativo dificultou consideravelmente o início dum regime de descentralização em moldes adequados. Porque, em suma, *descentralizar* não foi nunca, em colonização, permitir que o govêrno da metrópole e, mais especialmente, os governos locais, só se manifestem por maneira útil e efectiva em casos urgentes, anormais, de excepção, mas transferir para dentro das próprias colónias uma parcela maior ou menor dos poderes da metrópole, sempre com o carácter de concessão permanente, de que a colónia disporá e usará à medida das necessidades occorrentes.

Mas nem só nisto aquelas tentativas de descentralização denunciaram a nossa acentuada tendência para assimilar metrópole e colónias.

As *Juntas* de 1811, em vez de receberem as atribuições logicamente correspondentes ao espírito que parecia ter orientado a sua criação, foram incumbidas de eleger os vereadores da câmara da capital, apurar as listas de eleição das outras câmaras, reformar cartas de seguro, dar alvarás de fiança, conceder perdões de semana santa, fixar o número de advogados que poderiam pleitear nos tribunais e outras cousas análogas, ou seja, tudo menos aquilo que devia pertencer-lhes. A província ultramarina, no espírito do legislador de 1811, é, apenas, uma fracção do território pátrio, embora a remota distância, povoada de brancos, e que não difere sensivelmente da parte continental. O próprio decreto de Rebêlo da Silva não se libertou do preconceito. Sente-se que, a despeito de todos os esforços, o legislador português tem sido rebelde a conceber e a introduzir nas leis a noção de que o governador colonial é uma entidade característica, distinta de todas as conhecidas nas instituições da metrópole, e cuja esfera de acção tem de ser definida olhando, antes de tudo, às circunstâncias peculiares do território, clima e população em que normalmente se exercee.

Por isso o governador colonial tem sido, não uma *cria-*

ção, mas sempre uma *adaptação*, freqüentemente mal feita. No decreto de 1836, por exemplo, elle é, a um tempo, governador militar, com as attribuições «dos generais das províncias do reino», e governador civil, de competência regida pelo decreto de 18 de Julho de 1835, que estatuiu sobre a organização administrativa do continente.

No relatório do decreto de 1869, a par duma compreensão muito nítida da descentralização colonial, o legislador não deixou de apresentar, como importante regalia concedida às colónias, o facto de elas terem representantes em côrtes, e acompanharem na legislação civil e penal os progressos da metrópole, «não tendo, por isso, que invejar às colónias mais favorecidas doutras nações». Dêste modo, Rebêlo da Silva, com a mais louvável das intenções, nivelava e confundia brancos civilizados e pretos selvagens, incorrendo assim no maior êrro da colonização pelos latinos. Como o de 1836, o governador de 1869 não é uma *entidade essencialmente colonial*, desprendida da legislação da metrópole, com uma competência especial e característica, mas sim um chefe militar, *doublé* de «governador civil das ilhas adjacentes», e cujas attribuições, nesta última qualidade, teriam de ir buscar-se ao Código Administrativo de 1842, mandado aplicar genericamente a todas as colónias, salvas as poucas modificações introduzidas. E é evidente que êste, elaborado para um país de população homogênea, e de território dividido uniformemente em distritos, concelhos e paróquias, levou para o ultramar uma massa de legislação inadequada, obscurecida posteriormente por uma aluvião de aditamentos, interpretações e comentários.

É profundamente justa a crítica que a esta parte do regime anterior fez o relatório do Código Ultramarino de 1881, aliás influenciado também, um pouco, pela tendência assimiladora. Disse-se nêle: «Mandando, *em obediência à praxe estabelecida*, aplicar numa disposição genérica a todo o ultramar o Código de 1842, não compreendeu que jámais poderia construir-se um sistema organizador de administração sob o império duma codificação mal redigida, mutilada por portarias, interpolada de arestos dos tribunais superiores, exautorada, enfim, em todas as repartições da metrópole». «Não obstante as modificações introduzidas pelo decreto de 1869, o que é certo é que o Código de 1842 *não tem conseguido aclimar-se* naquelas possessões, por mais esforços que tenham sido empregados pelas estações officiais». «Pode imaginar-se o que será um código feito

para dois graus de administração, distritos e concelhos, aplicado a uma divisão em três graus, províncias, distritos e concelhos, e executado com todos os vícios originaes de sua redacção e com todas as interpretações contraditórias das repartições e dos tribunais, por individuos quasi todos militares, não raras vezes hóspedes em direito administrativo». E ainda: «Creio poder afirmar, sem ousadia, que até hoje não tem havido administração civil no ultramar, porque não compreendo que seja administração a execução parcial e incompleta duma lei, ou corpo de leis, sem pensamento organizador e sistemático, levada a efeito por funcionários, nem sempre rigorosamente disciplinados».

Restos da tendência se observam ainda na reorganização de Moçambique de 1907, que mandou executar o código administrativo de 1896, embora neste caso com menos inconvenientes, visto que ella dispunha desenvolvidamente sobre os diversos ramos da administração da colónia, ficando o código apenas para indicar certas attribuições das autoridades administrativas, disposições do regime municipal e outras de menor importância.

E o próprio «Código tipo» de 1881 não escapou à mesma tendência, apesar de reconhecer que «seria absurdo transplantar para as colónias o sistema administrativo da metrópole». Afirmando que muitas das disposições propostas seriam, ao tempo, inteiramente inexequíveis, e que o projectado código deveria ser aplicado «com as alterações exigidas pelo grau de civilização de cada provincia», dizia, ao mesmo tempo, coordenar o que parecera melhor «no estado actual do direito administrativo português», acrescentando que tivera em vista, não só o código vigente na metrópole, mas ainda a proposta apresentada às côrtes em 24 de Janeiro de 1880, e completamente discutida na Câmara dos Deputados:—o sufficiente para poder prever-se que uma excessiva preocupação dos princípios inspiradores da legislação do continente e das suas fórmulas administrativas haveria de transparecer em todas as disposições do novo código, como realmente succedeu.

Assim é que o artigo 1.º começou por estabelecer que as provincias se dividirão em distritos, estes em concelhos e os concelhos em paróquias, divisão administrativa absolutamente inadequada a territórios por submeter, em grande parte, e que, mesmo na parte submetida, não comportavam a fórmula, essencialmente civil e avançada, do concelho do continente, com as suas instituições muni-

cipais e paroquiais. Admitidas estas, era evidente que o projecto havia de dar à sua administração uma grande importância e um desenvolvimento absolutamente incompatíveis com o escasso número dos indivíduos capazes de as exercerem, e quasi perdidos na massa da população indígena. Insensivelmente applicava ao ultramar, não só os princípios fundamentais que inspiravam a administração da metrópole, mas a estrutura geral da sua organização.

A própria instituição dos commissários régios acusa ainda a mesma tendência assimiladora. Quando, em certo momento, se reconheceu na metrópole que era indispensável pôr á testa da administração dalgumas colónias autoridades investidas de latas attribuições, não se pensou em reformar a organização administrativa, ampliando a competência dos governadores e dos conselhos de governo pela forma indicada pela experiência anterior e a lição do estrangeiro. O que ocorreu foi mandar á colonia, transitóriamente, um *ministro da marinha e ultramar*, que outra coisa não eram, em categoria e attribuições, os commissários régios de Angola, de Moçambique ou da Índia.

Depois, adoptadas, bem ou mal, com maior ou menor amplitude, em fórmulas mais ou menos apropriadas, estas disposições descentralizadoras, nunca chegámos a compreender a necessidade de as executar integralmente, de perseverar na sua applicação com o *espírito de seqüência* indispensável para tirar proveito de quaisquer concepções ou quaisquer planos. É fácil reconhecer que entre nós, como um pouco na administração colonial francesa, a cada tentativa de avanço se seguiu sempre um movimento contrario de reacção, com o ar de oscilarmos entre extremos opostos, procurando, sem nunca a encontrarmos, a fórmula adequada.

Assim foi que, publicado o decreto de 2 de Maio de 1842, reproduzido em lei de igual data do ano seguinte a dar ao governador geral competência para adoptar providências em casos urgentes, logo se procurou restringir, o mais possível, o uso dessa competência, como o atestam as portarias de 23 de Maio de 1843 e 30 de Novembro de 1850, o decreto de 14 de Agosto de 1856, a portaria de 26 de Dezembro do mesmo anno e a de 1 de Junho de 1865 (*Anais*, p. 19), o decreto de 1 de Dezembro de 1869, o código de 1881, a portaria de 23 de Janeiro

de 1883, a portaria de 9 de Outubro de 1892 e o officio de 5 de Maio de 1897; para só falar nos diplomas mais importantes, que de resto foram lembrados e mandados acatar por officios e outras frequêntes recomendações do ministério. A metrópole, em vez de fazer aproveitar às colónias essa escassa faculdade dos textos constitucionais, procurando ampliar o seu alcance, muito ao contrário a restringe, encarando-a, não sob o ponto de vista da necessidade de assegurar, antes de tudo, uma ampla acção ao govêrno local e, por effeito dela, o desenvolvimento da colónia, mas sob o ponto de vista meramente juridico de não infringir os textos, ou não alargar a excepção aberta ao principio doutrinal da não delegação do Poder Legislativo.

Criados os commissários régios, e não obstante os bons resultados por elles obtidos, a custo os governos toleram a sua liberdade de acção, esperando impacientes o momento de a suprimir, que chega em 1898: o decreto de 7 de Julho dêsse ano reduziu as attribuições dessas autoridades às de governador geral, acrescidas das do ministro quando êste providenciasse «por simples despacho nos termos ordinários».

Tínhamos as juntas de fazenda, e desde 1888, mais acentuadamente desde 1900, observa-se, nas successivas organizações dêsse serviço, a orientação, gradualmente acentuada, de o centralizar na metrópole. O decreto de 1907 concedia a Moçambique certas vantagens especiais, mas pouco tempo vigorou nesta parte, coarctada por diversas disposições posteriores já referidas.

Passando dos textos officiais ao campo mais amplo da opinião pública, observa-se a mesma incerteza na definição dos princípios, idêntica inconstância na sua applicação, igual difficuldade em encontrar a fórmula apropriada às condições especiais de cada colónia. Tam depressa se ouve ou lê affirmada a necessidade duma centralização absoluta na metrópole, por não termos funcionarios competentes, nem colonos com espirito de iniciativa, como se encontra apregoada, para remédio de todos os males, a concessão às colónias duma autonomia à inglesa, com verdadeiros parlamentos, tendo até chegado a aventar-se projectos de federação absolutamente utópicos.

Parecemos, assim, um povo que, no campo dos princípios, hesita em os definir, e perde, quasi sempre, de vista o lado pratico da questão; definidos os princípios, difficilmente encontra a fórmula exacta de os realizar; encontrada esta, não perservera na sua applicação.

Outra impressão deixam ainda os diversos diplomas e disposições avulsas sobre a organização colonial, administrativa e financeira. As questões são sempre encaradas por uma só face, os diversos problemas nunca apreendidos em conjunto, como se, segundo uma expressão muito usada, não soubéssemos pô-los em equação. Sobre a determinação das receitas que às colónias devem pertencer, por exemplo, nota-se da parte dum ou outro ministro o desejo de tratar o assunto, chegando a adoptar algumas disposições sobre casos especiais, como o das heranças jacentes e o dos direitos de transmissão, mas nunca a estatuir, a tal respeito, segundo uma fórmula genérica; mesmo os regulamentos de fazenda, diplomas modernos, em que se tratou largamente da organização dos orçamentos, a questão foi simplesmente ladeada. Sobre as despesas a lançar à responsabilidade das colónias ou da metrópole dá-se outro tanto.

Foi por só considerarmos as questões unilateralmente que os nossos regulamentos se preocuparam, acima de tudo, com a necessidade de fiscalizar, esquecendo, ou não sabendo conciliar com ela, a função, por assim dizer criadora, propriamente administrativa, da fazenda pública. Por certo, muitos ministros do ultramar compreenderam a importância da questão financeira colonial, mas as providências promulgadas quasi dão a impressão de que nenhum teve a noção precisa de todos os seus factores e da necessidade de todos considerarem para a resolução definitiva.

Num relatório apresentado às câmaras na sessão legislativa de 1909, dizia o respectivo ministro: «Quanto a mim, a questão das finanças coloniais é a mais instante e urgente para o estudo e para a resolução do governo da metrópole...; e aqui cabe levantar uma questão já debatida, a de quais são os encargos que devem ser atribuídos às colónias, e quais os que devem pertencer ao estado soberano. Considero esta questão ainda hoje — ou talvez hoje mais do que nunca — do maior interesse para a solução do problema financeiro colonial. É, porventura, justo, por exemplo, que só as colónias paguem as despesas a fazer com os degredados e deportados que a metrópole para lá lhes manda? Uma destriça razãoável e equitativa entre uns e outros encargos daria com segurança o desejado equilibrio dos orçamentos coloniais, o que não quer dizer que, proporcionalmente aos seus saldos positivos, as colónias não tivessem de contribuir com uma quota parte

para as despesas reconhecidas como atribuições de soberania».

Vê-se que foi nítidamente compreendida a importância que na questão financeira colonial assume este ponto especial da destreza de despesas, mas o relatório deixou de abordar outros que com aquele se prendem intimamente, como sejam o da propriedade e utilização exclusiva dos saldos, e a competência para contrair empréstimos.

O mesmo pode observar-se a propósito dos relatórios do ministro da fazenda de 1908 e 1909, que se ocupam largamente da situação financeira das colónias, fornecendo interessantes elementos de estudo.

Aí se reconhecem os inconvenientes da prática adoptada de sobrecarregar a metrópole com os *deficits* das colónias, com os encargos dalguns dos seus caminhos de ferro e cabos submarinos, e até, por vezes, com os da sua administração. Diz-se num dos relatórios: «A continuação do método seguido até agora é prejudicial para todos: para a metrópole que terá de agravar as imposições tributárias, que são pesadas, ou aumentar anualmente a sua dívida, para fazer face aos *deficits* da sua administração colonial; para as províncias ultramarinas, porque se tolhe numas a sua acção para melhoramentos próprios, visto terem de concorrer para a sustentação doutras, e a estas, porque, longe de limitar as despesas aos seus próprios recursos, as agravam com serviços dotados mais largamente do que seria preciso se não tivessem auxílio alheio»; e «é certo que das relações comerciais com as colónias tem resultado benefícios para a metrópole, mas essas vantagens são, em grande parte, atenuadas pelos peizados sacrifícios pecuniários que impendem sobre nós por este motivo».

Igual nitidez de afirmações se não encontra, porém, na enunciação dos remédios a adoptar.

Entendia o ministro que deveria tentar-se eliminar «por completo», do orçamento do Estado, a verba nele anualmente inscrita com aplicação às colónias, aliviando, o mais rapidamente possível, o tesouro da metrópole: «É inegável que facilmente equilibraríamos o nosso orçamento geral, se todas as despesas que tenho mencionado fôsem inscritas nos orçamentos das províncias ultramarinas, havendo ali receitas suficientes para lhes fazer face; infelizmente, na totalidade, considerando essas províncias no seu conjunto, estamos bastante longe de semelhante hi-

pótese». Mas nenhum outro aspecto da questão financeira colonial foi examinado, nem se tiraram conclusões de conjunto, ou apresentou um plano para a sua resolução.

E as observações que acabo de fazer a respeito da questão financeira procedem para os diplomas principais da organização administrativa do ultramar. Qualquer que seja o seu merecimento, não pode deixar de imputar-se-lhes o defeito de não terem atendido convenientemente à necessária conjugação do problema administrativo com o problema financeiro, desconhecendo que um regime descentralizador sem a definição prévia da individualidade da colônia em matéria de finanças era um regime incompleto, e pouco menos de improdutivo.

*

O que deixo dito não visa a condenar, em globo, a obra colonial portuguesa. Muito temos feito, e nos outros países coloniais, como entre nós, há muito de mau a par de muito de bom. A Inglaterra, a França e outras grandes potências coloniais, que apresentam no período contemporâneo uma acção mais ampla e mais brilhante, com processos mais aperfeiçoados que os nossos, tem, também, os seus pontos fracos, preconceitos obsoletos, verdadeiros erros, por vezes. Comparando-nos com elas nalguns ramos da colonização, o resultado é mesmo a nosso favor. O espírito burocrático, por exemplo, que entre nós se faz um tanto sentir, domina pesadamente a administração colonial francesa; e a Inglaterra procura ainda, para a sua administração indígena, fórmulas de que nós há muito usamos com proveito. Da nossa obra colonial ficará na história da civilização um contingente do mais alto valor, e ainda há pouco um escritor francês, que muito se tem ocupado da colonização africana (E. de Renty, *L'Europe Noire*, 1913), nos fazia justiça pelas seguintes palavras: «En matière de politique coloniale, les Portugais ont fait école, et les grandes nations colonisatrices de notre époque ont appliqué la plupart de leurs procédés, en les modernisant, sans doute, mais en en conservant l'esprit. L'âme du Portugal demeure celle qui fit sortir des mondes du néant et les vivifier».

Não entra no plano dêste estudo fazer mais desenvolvimentos considerações sobre as características da nossa administração colonial. Tentei apenas mostrar que as deficiências da nossa legislação sobre o problema financeiro

não são mais que o espelho de idênticas deficiências no muito que temos legislado sobre o problema mais vasto da administração das colónias, em geral, problema de que o primeiro é, apenas, um aspecto.

Diligencieis, também, pôr categórica e nítidamente as questões. Para remediar um mal é necessário, antes de tudo, conhecê-lo bem. É o que lord Beresford, ao tratar da questão naval inglesa, chamava, não há muito, «the old british style». Dizia êle: «Put the all thing upon the table, look at it, see where it is wrong, and calmly and quietly put it right». Frase lapidar que, só por si, explica cabalmente o esplêndido sucesso do anglo-saxão na política colonial. Façamos como êle, porque questão claramente posta é questão meia resolvida.

Apesar de tudo, observa-se nos publicistas, projectos oficiais e opinião publica, a afirmação, cada vez mais assentuada, da necessidade de reformar o regime actual no sentido da autonomia administrativa e financeira — Paiva Manso, Rebelo da Silva, Julio de Vilhena; Enes, Mouzinho, Eduardo Costa e as novas gerações — Projectos de reorganização de Angóla de 1905 e 1911; de Moçambique de 1910; outros textos.

Noutras partes dêste estudo ficaram apreciados os diversos aspectos que entre nós apresenta a questão financeira colonial, e mostrada a incoerência que existe nas disposições adoptadas a seu respeito, a aparente dificuldade nacional de definir e aceitar princípios e normas praticadas no estrangeiro com úteis resultados, a falta, em suma, duma orientação verdadeiramente científica e positiva, realizada com persistência. Outra característica da colonização portuguesa é a circunstância de que o meio oficial nunca foi sensivelmente influenciado por uma opinião pública esclarecida e poderosa que lhe impusesse a adopção das ideas aceites, que lhe corrigisse os erros e com êle colaborasse, como a cada momento se vê succeder em todos os outros países coloniais, mormente na Inglaterra, na Alemanha e na França.

Entre nós a política colonial tem sido, quasi sempre, simples emanção official, ao passo que lá fora deriva, em grande parte, da comum observação dos factos, das theorias sustentadas por publicistas eminentes, dos artigos da imprensa diária, familiarizada já com a questão colonial,

das revistas da especialidade, da constituição e esforços de todas essas numerosas e, por vezes, poderosas agremiações de estudo e de propaganda, como são, na Alemanha a «Sociedade Colonial», na França as diferentes sociedades de geografia, a «União Colonial» e os «Comités» de Marrocos, África do Norte, Ásia e Índia, na Inglaterra o «Royal Colonial Institute», a «African Society» e um sem número de sociedades de todas as espécies, que trabalham a favor da administração e do progresso das colónias com uma persistência, uma abundância de recursos materiais e uma eficácia prática admiráveis, nem de longe imitadas em Portugal. ; A êsses elementos da opinião pública vão os governos, com frequência, buscar a força necessária para pôr em prática os seus projectos de reformas, chegando a recebê-los já discutidos e formulados, para se limitarem a aceitá-los, e a ordenar-lhes a execução!

Entre nós o irritante predomínio das questões de política meramente partidária sôbre todas as demais, a deficiência da vulgarização de conhecimentos coloniais, e algumas outras circunstâncias que enfraqueceram a vitalidade do país e, sem lhe concentrarem os esforços no seu desenvolvimento interno, o desviaram da tradicional e gloriosa orientação ultramarina, tem impedido que se constitua uma verdadeira opinião colonial, e obstado a que aquela orientação ocupe no espírito público o merecido lugar. As questões coloniais continuam a encerrar-se num campo limitado, e o seu estudo e conhecimento inglória ocupação de poucos.

Apesar destas circunstâncias, à sombra das quais tem podido persistir no mundo oficial erros inveterados e processos absolutamente anacrónicos, é possível ainda observar, por baixo da desorientação aparente, a evolução lenta mas gradual, e de influência cada vez mais acentuada, da doutrina da autonomia administrativa e financeira, a ponto de hoje estar constituída em opinião dominante, que impõe a sua adopção sem mais delongas. Pareceu necessário demonstrá-lo para provar que a presente proposta de lei é a satisfação de reclamações justas e repetidas, e a realização, na parte possível e mediante a indispensável adaptação, de doutrinas e projectos daqueles que mais dedicadamente se tem ocupado destas questões.

*

A doutrina da autonomia financeira das colónias, no campo da iniciativa e estudo dos particulares, vem de longe,

embora inicialmente não revestisse nitidez e feição de sistema completo que já hoje assumiu, e que só por 1901, com a realização do Congresso Colonial e a *Memória* de Eduardo Costa começou a acentuar-se. Espíritos dos mais brilhantes, homens de gabinete como homens de acção, se distinguiram na sua defesa; a eles vou fazer breves referências.

O primeiro de todos é, incontestavelmente, Levy Maria Jordão, depois visconde de Paiva Manso, que publicou em 1867 um estudo sobre *O orçamento e as colónias portuguesas*, mais tarde desenvolvido e pôsto em dia pelo mesmo publicista no capítulo V da sua *Memória sobre Lourenço Marques* (1870). Esta memória é uma obra de altíssimo valor, que deveria ser novamente publicada, e com lugar marcado na compilação geral dos documentos bibliográficos que possam concorrer para a história do ultramar português e, em geral, para o estudo das questões que lhe dizem respeito.

A *Memória* de Paiva Manso não só contém uma documentação muito interessante e erudita para a história das nossas finanças coloniais, mas sustenta ideas que devem considerar-se avançadas para a sua época, e demonstram um conhecimento muito completo dos processos da administração colonial estrangeira. Exerceu êsse escrito real influência em todos os autores que posteriormente se occuparam da questão financeira, e é usual a citação do nome de Paiva Manso nos que abordam o estudo da distribuição das despesas entre a metrópole e as colónias.

Em 1868, Pedro Dinis, autor dum folheto intitulado *O conselho ultramarino e as colónias portuguesas*, verberava, em palavras veementes, o abandono e desaproveitamento em que desleixávamos o território das nossas colónias. Dizia êle que gastávamos na metrópole o tempo e as fôrças em lutas pueris, e só quando os estrangeiros ousadamente contrariavam os nossos direitos nos levantávamos galvanizados, rompendo em «declamações palavrosas, que revelam, muitas vezes, mais loquacidade do que patriotismo, mas, passada essa ardência febril, que nunca dura mais de três dias, recaímos na habitual frouxidão; e, se alguma vez tornamos a abrir a bôca, é só para, entre bocejos, condenar os subsídios que se dão às colónias e recomendar ao govêrno que as venda, em vez de lhe dizer que as cultive.»

Êste quadro parecia traduzir com exactidão o estado do espírito português em relação às colónias, por essa época,

porque também a *Memória* de Paiva Manso é um brado a favor delas, como respondendo àquelas manifestações e tendências. Encarando a questão colonial sob o ponto de vista financeiro, começava este último por declarar que a idea de vender as colónias «nem da novidade tem o mérito», visto que já D. João III projectara vender ao Idalcão as terras firmes de Gôa, chegando a expedir nesse sentido instruções confidenciais a D. João de Castro; que o prior do Crato se comprometera a ceder o Brasil à França a trôco do seu auxílio; e que o marquês de Abrantes propusera a D. João V vender a Índia. Mostra depois, com profusão de elementos, que subsidiar as colónias é um encargo natural de todos os países que as tem, como a Inglaterra, a França, e o próprio Portugal na época da sua grandeza ultramarina. A seguir põe as seguintes três teses que cabalmente demonstra:

a) As nossas colónias não são mais onerosas ao país do que as das nações que geralmente nos apresentam como modelos de administração;

b) As possessões ultramarinas (embora mal administradas e avergadas ao pêso dum péssimo regime económico) tem prosperado sensivelmente;

c) Seguindo se o mesmo sistema da França e da Inglaterra, quanto à distribuição de despesa entre elas e a metrópole, não só deixariam de oferecer *deficit*, mas apresentariam saldo positivo.

É mais especialmente pelo estudo da distribuição das despesas entre a metrópole e as colónias que Paiva Manso deve ser considerado como um precursor, e dos mais ilustres, da moderna doutrina da autonomia financeira. É sobre essa questão que êle desenvolve as suas considerações e faz incidir os seus melhores argumentos. O seu protesto é enérgico, e as suas conclusões podem ainda hoje ser citadas. «Pelo sistema com que temos tratado as colónias, não é de estranhar que sempre até agora tenham oferecido *deficit*, suprido ou atenuado por meio de subsídios ou subvenções, como sucede, permanentemente, com as colónias francesas ou inglesas». «Não queremos *previlégio* para as colónias: tenham as possessões orçamento especial, separem completamente as suas finanças das da metrópole, como solicitaram da Dinamarca as suas três colónias do arquipélago columbiano, mas não as sobrecarreguem com despesas de protecção e soberania, e com outras que nem essa aparência tem, e são do exclusivo interesse da metrópole; liquidem-se contas e veremos que,

devendo sempre apresentar saldo e não *deficit*, são ainda as colónias credoras da mãe-pátria».

E ainda: «Independentemente destas considerações, pode e deve a receita colonial ser muito mais considerável; para isso urge tomar providências enérgicas, sobretudo a reforma económica, que destrua completamente um regime sôbre o qual ainda há pouco projectava sinistras sombras o *sistema colonial*». Fechando o capítulo da questão financeira, dizia por fim Paiva Manso: «Pela reforma económica clamava, em parte, já no século passado, o conde José Gorani: «si le gouvernement du Portugal... établissait dans toutes ses possessions la liberté du commerce et de l'industrie, ce royaume pourrait se relever de son état de faiblesse».

Reduto de crença e de esperança no futuro das nossas colónias, em meio do desânimo geral, espírito clarividente, dos que avançam sôbre o seu tempo, o autor da *Memória sôbre Lourenço Marques*, tem na história colonial portuguesa um lugar de destaque.

Rebêlo da Silva pode também ser considerado como um dos predecessores do actual movimento a favor da autonomia financeira. Comquanto a sua carta orgânica não consigne nenhuma das disposições que são inseparáveis dum regime desta espécie, é êle, em todo o caso, um dos primeiros homens de Estado em Portugal, na época moderna, a defender os princípios da descentralização de funções sôbre os govêrnos locais, o desenvolvimento da iniciativa individual e a intervenção dos colonos na gerência dos negócios que lhes dizem respeito; como tal juntou uma contribuição de valor à nossa legislação, e imprimiu um certo impulso à marcha das ideas que hoje vemos chegadas ao momento próprio da sua integral realização. Sem repetir aqui as frases com que no seu relatório defendia aquele princípio, bastará frisar a sua referência à necessidade de costumar as possessões a contarem só com os recursos próprios para se concluir que no espírito dêle existia já a concepção da colónia *vivendo de si e para si*, fórmula feliz em que um dos modernos defensores da doutrina a condensou.

O código administrativo para as colónias de 1881, embora não chegasse a ser executado, representou outra tentativa importante no sentido da autonomia financeira. Foi o primeiro diploma orgânico que considerou o orçamento como um documento fundamental da administração financeira da colónia, chamando-lhe orçamento *especial*, para o

indicar como privativo dela, e insusceptível de ser confundido com os doutras; um dos seus capítulos é particularmente dedicado à «fazenda e contabilidade provincial». Enumerou as receitas que deviam concorrer para êsse orçamento e as despesas a inscrever-lhe, adoptando para estas a divisão em *obrigatórias* e *facultativas*, já legislada para a metrópole no código administrativo de 1878. A Junta Geral, cujos membros seriam todos eleitos, competiria organizar e votar o orçamento especial da colónia, com a única restrição de ficar dependente da aprovação do governador na parte que traduzisse resoluções da junta que dessa aprovação dependessem para se tornarem executórias. A despesa votada não podia exceder a receita prevista.

E a junta era ainda claramente autorizada a «contrair empréstimos para a realização de melhoramentos provinciais, estabelecendo a respectiva dotação, e estipulando as condições da sua amortização»; os encargos dêsses empréstimos, considerados despesas obrigatórias, eram, com essa qualidade, inscritos no orçamento. Como se vê, despontavam já neste diploma de 1881, de par com ideas de autonomia administrativa das mais louváveis, disposições concretas realizando alguns dos princípios modernos da autonomia financeira, que permitem citar o nome do ministro que o subscreveu como um dos que mais contribuíram para a formação definitiva em Portugal dessa doutrina.

A êsse ministro se devem também, em 1888, alguns discursos sobre a questão financeira colonial, a propósito da aprovação do orçamento geral do Estado rectificado para 1887-1888. A ordem das suas considerações aproxima-se muito da adoptada por Paiva Manso na memória referida. Como êste publicista, começava aquele por declarar a sua fé no futuro colonial do nosso país, afirmando que «o futuro de Portugal, o seu papel no concerto europeu, a sua glória para o futuro, a manifestação mais poderosa da sua individualidade consiste na consolidação e no robustecimento do seu domínio colonial». Manifestava-se, depois, contra os que reputam as colónias um encargo excessivo para a metrópole, origem de exageradas despesas, e mostrava como, entre 1876-1877 e 1886-1887 elas nos haviam custado sómente 796 contos por ano, quantia insignificante quando comparada com os enormes encargos suportados por outros países, cujas colónias, apesar de mais desenvolvidas, apresentavam ainda grandes *deficits*. «O

facto de existirem *deficits* nos orçamentos provinciais, dizia êle, não é um facto que deva esmorecer o espírito público e desanimar o país em relação aos seus domínios ultramarinos, porque é um facto comum a todas as nações da Europa, mesmo em relação a colónias que estão em estado mais florescente do que as nossas, porque é, emfim, um facto inerente à própria existência dos domínios coloniais no período histórico que estamos atravessando». E, ainda como Paiva Manso, demonstrava, citando o exemplo do estrangeiro, que se adoptássemos, como seria racional e justo, o seu sistema de distribuir as despesas entre a metrópole e as colónias, o *deficit* destas seria muito reduzido.

*

Como era de esperar, os dois commissários régios que teve Moçambique, António Enes e Mouzinho de Albuquerque, são dois partidários convictos da autonomia financeira, embora o primeiro não chegasse a pronunciar claramente esta expressão. A influência de Enes na evolução de tal doutrina exerceu-se antes pela orientação geral, de conjunto, que imprimiu a toda a administração da colónia, pela maneira elevada e brilhante porque a sua pena soube defender a teoria da administração da colónia na colónia e pela colónia, pela crítica desapiedada de muitos dos nossos erros e preconceitos, do que propriamente pela coordenação de regras especiais sobre as relações financeiras da colónia com a metrópole. As circunstâncias anormais em que se encontrou impuseram-lhe, a par dos conhecidos trabalhos de conquista e ocupação, o de reformar a administração local da colónia e, neste capítulo, deixou ideas que ainda hoje estão frutificando e diplomas inspirados em princípios dos mais modernos, como os que criaram as circunscrições indígenas, a comissão de melhoramentos do pôrto de Lourenço Marques, a regulamentação da contribuição predial e industrial.

A par destes assuntos, outros houve, ainda assim, intimamente ligados com a doutrina da autonomia financeira, que êle abordou, analisando-os, como de costume, com aquela crítica acerada e ao mesmo tempo pitoresca que torna a leitura das suas produções um verdadeiro prazer intellectual. Já referi como se manifestou, sobre a divisão das despesas entre o orçamento da metrópole e o da colónia, a falta dum critério fixo que a ela presidisse, e a flagrante injustiça dalguns dos encargos sobre a colónia

lançados. Na organização do orçamento, Enes admitia e recomendava a separação entre as despesas de carácter provincial e distrital, organizando tabelas especiais para cada distrito, sistema que mais tarde Mouzinho seguiu também.

A influência da poderosa individualidade do primeiro comissário régio de Moçambique não podia deixar de se exercer sobre a orientação e a obra do segundo, mas se, por esse motivo, Mouzinho é, de certa maneira, um discípulo de Enes, há, por outro lado, na sua obra administrativa e, sobretudo, no seu livro *Moçambique* (1899), uma parte original, reveladora duma poderosa personalidade, que lhe assegura um lugar de honra na série dos que aumentaram o nosso cabedal de ideas e de conhecimentos sobre política e administração colonial, e defenderam os princípios da descentralização. Como Enes, Mouzinho fez a crítica dos nossos processos e hábitos de colonizar; foi apologista da administração da colónia no próprio local, incumbindo a sua direcção superior a um governador investido de latas atribuições; preconizou o estudo ponderado e a adopção de leis próprias e especiais, pelas quais se rejam esses territórios, tam diferentes em condições físicas e sociais do velho e familiar continente; mas tudo isso elle fez por uma forma sua, e que, distinguindo-o de todos os que o tinham antecedido no versar destes assuntos, obriga a considerá-lo como iniciador dum período novo e bem caracterizado.

Já no temperamento e na maneira de apresentar e de realizar tais ideas e projectos havia uma diferença profunda entre Enes e Mouzinho. Se o primeiro era um interessante e pouco vulgar exemplo de coexistência e harmonia das faculdades de conceber e de executar, em Mouzinho esta última revelou-se predominante; governou como aquele a quem se exige que seja a primeira autoridade da colónia, o pensamento director de toda a sua vida, o chefe que imprime o impulso, que cria e que fecunda, que há-de trazer a colónia a marchas forçadas ao nível alto da civilização.

António Enes criticava os erros e os preconceitos, dissecando-os e pulverizando-os; terminada esta operação de laboratório, com a sua habitual serenidade, scéptico e sorridente, elle parecia dizer: «vêem, de tanta cousa nada se aproveita». Mouzinho, ao contrário, estava em frente dêles como no campo de batalha em face do inimigo: «arremetemos então», diz elle em qualquer dos seus

relatórios de campanha; e na administração, como ali, *arremete* com violência, não com o escalpelo, mas com o montante, brandindo os seus golpes de alto a baixo. Toda a sua obra e todo o seu livro são um combate permanente. Em todos os capítulos dêste, a exposição e a demonstração das vantagens dos seus projectos são a luta e a vitória final sôbre os antagonistas: «Pensam muitos, escreveu êle, que passei os meus dois anos de govêrno à cutilada aos pretos; é um engano: a maior parte das cutiladas foram assentes nas convenções, nas ficções, no enrêdo de falsidades com que nos pretendíamos iludir. E como essas cutiladas eram puchadas com alma, como cortavam fundo, até ao osso, partiu-se-me a espada com que as vibrava; só é para admirar que houvesse durado dois anos: é que era de boa têmpera».

Com Mouzinho surge no período moderno da nossa acção colonial o *imperialismo*, concepção que, devendo necessariamente existir, em germe, em uma personalidade como a sua, havia de se desenvolver sob o influxo das ideias estrangeiras e o contacto com as colónias inglesas da África do Sul, em que ao tempo se estava incubando essa acção violenta que se traduziu mais tarde pela guerra anglo-boer. Toda a sua obra é imperialista: no relêvo que deu à sua própria personalidade, espécie de semi-deus, presidindo aos destinos dum rico e vastíssimo território ardentemente cubicado, erecto sôbre o pedestal da destruição do poderio *vátua*, olhado com admiração e medo pelos governos da metrópole; no carácter de grandeza e de majestade que pretendeu imprimir à função de governador colonial: — «não há cousa em Portugal de honra que valha a metade da grandeza da governança da Índia» — cita êle de Afonso de Albuquerque, modelo que se percebe ter sempre diante dos olhos; na empresa da conquista e submissão do território da colónia; na orientação das grandes concessões e exclusivos, e correspondente chamamento de capitais para a exploração do território; na admissão do concurso de estrangeiros que defendia, como Enes.

Pode parecer, à primeira vista, excessivamente pessoal e ao mesmo tempo descabida, no momento presente, esta concepção imperialista de Mouzinho, mas na realidade ella é inseparável da colonização moderna como o foi da antiga. O *imperialismo*, a expansão, o alastramento do domínio por sôbre territórios e povos cada vez mais vastos

e mais numerosos, quer êle seja acentuadamente guerreiro, quer comercial ou religioso, está na essência de todo o movimento colonizador, como fermento que lhe dá vida, lhe imprime a feição progressiva, abrindo à colonização horizontes cada vez mais vastos e radicando, em nós portugueses, o desejo da formação e do esplendor do *Portugal Maior*.

A par destas manifestações especiais da actividade de Mouzinho, alguma cousa há ainda a inscrever no seu activo, mostrando-o como homem de estudo que reconhece a necessidade de imprimir à colonização um carácter acentuadamente positivo e científico. Mouzinho não se limitou ao estudo do que é nosso e às simples conclusões do raciocínio; foi buscar ao campo da acção colonial estrangeira o exemplo, a lição que nos permitia corrigir os processos nacionais, adaptando os estranhos no que elles tinham de proveitoso. É no livro de Mouzinho que se encontram as primeiras referências à nossa tendência para a *assimilação*: «Não menos do que a administração política se ressentia, e ainda hoje se ressen-te, a da justiça do mesmo furor impensado de assimilação à metrópole»; o que nos revela que lhe eram já familiares os tratados de colonização em que se vinham descobrindo as tendências particulares dos povos latinos, comparando-as com as dos outros povos, definindo os sistemas coloniais e fazendo a sua critica.

Dum a outro extremo do seu livro, dominou-o o pensamento de cotejar os processos seguidos por Portugal com os da Inglaterra, de buscar para Moçambique ensinamento na maneira como se administravam e desenvolviam as colónias vizinhas, propósito em que foi favorecido pelo conhecimento da língua inglesa, que depois dêle se tornou um acessório indispensável dos estudos coloniais. Parecendo, à primeira vista, que dêsse guerreiro não podiam esperar-se notáveis produções de gabinete, a verdade é que teve páginas dum vigor e dum colorido admiráveis, como essa do *Estado social e político da Africa do Sul*. Com Mouzinho abre-se uma ampla janela sôbre o mundo exterior, contempla-se um esplêndido panorama, e, ao fechá-la, trazemos ainda na retina o admirável progresso dessas novas sociedades, a perfeição das suas leis, o espirito de iniciativa e o bom senso prático dos seus membros. Com êle e os da sua época pode dizer-se que se iniciou entre nós o estudo da colonização comparada, cujo método seguiram todos os outros que depois dêle se dedicaram às questões coloniais.

Sôbre o assunto mais restrito da descentralização, Mouzinho tem ideas avançadas que sabe exprimir com ousadia e propriedade. Assim: «A organização administrativa da província de Moçambique, como a de todo o ultramar português, ressent-se muito do espirito centralizador e assimilador que domina na administração portuguesa e das complicadas e rotineiras fórmulas que a caracterizam». Sôbre a especialidade das leis disse: «Procurei introduzir na legislação provincial medidas adequadas ao meio em que tinham de actuar, sem que me preocupasse o effeito que poderiam produzir nos que, por nunca terem lidado com elas, entendem, na metrópole, que a lei deve ser igual para pretos e brancos, e que tudo o que no reino se tem feito em favor da liberdade, ou antes com o seu pretexto, se pode, sem inconveniente, aplicar ao ultramar». «A exemplo do que acontece na escala zoológica, também nas organizações sociais a descriminação ou especialização de funções só apparece nos tipos superiores de civilização; querer, portanto, aplicar às sociedades rudimentares, formadas por tribus selvagens, as complicadas engrenagens das administrações europeias é um verdadeiro absurdo contra a natureza: basta comparar o progressivo desenvolvimento das colónias britânicas, com as suas leis simples, estudadas sôbre o carácter e as circunstâncias especiais dos povos que tem de regular, e a imobilidade marasmática das nossas, tam civilizadas no papel que ao último dos seus habitantes se garantem os mesmos direitos civis e até politicos que aos cidadãos da metrópole».

Embora não tenha chegado a abordar e a regular a constituição do conselho de govêrno, e a verdade é que Enes lhe não deu, também, na administração da colónia, um papel importante, nem carácter representativo, Mouzinho teve da distribuição das funções administrativas uma noção justa. «O que fiz sob o ponto de vista administrativo, escreveu, foi descentralizar quanto pude, applicando, assim, ao govêrno interno, e nas minhas relações com os subordinados, os mesmos princípios que considerava indispensáveis para a administração geral». «A minha idea fixa era dar attribuições aos meus subordinados e exigir-lhes responsabilidade efectiva». «Procurei sempre, quando tratava de qualquer ramo de serviço, guiar-me pelas informações do respectivo chefe, quando nele tinha confiança; quando a não tinha, procurava logo substituí-lo por quem ma inspirasse, e só assim podia dar a cada um as facul-

dades de iniciativa suficientes para me auxiliar eficazmente no trabalho de desenvolver a província».

E ainda: «É necessário notar que, se me esforcei por manter a mais rigorosa subordinação em todos os funcionários, fôsse qual fôsse a sua categoria, fugi sempre a ser o que vulgarmente se chama cioso da minha autoridade, não deixando liberdade de acção aos meus subordinados, coartando-lhes a iniciativa; mesmo nos distritos onde estava residindo, o govêrno e a administração local eram livremente exercidos pelo respectivo governador, limitando-me eu a *fiscalizar* e a *inspeccionar* — o que nunca se deve confundir com *espionar* — a maneira como corriam os diversos serviços».

Pelo que diz respeito à organização financeira do ultramar, todo o livro de Mouzinho, e em especial o capítulo I do livro IV, foi um ataque violento ao decreto de 1888 e regulamento de 1889, e a sua demolidora critica. «Centralizar, diz êle, na Secretaria do Ultramar a administração da fazenda colonial tem sido o êrro fundamental da nossa administração ultramarina; e o decreto de 20 de Dezembro de 1888, além de traduzir essa inconveniente orientação, revela um espírito de desconfiança das autoridades superiores e um desconhecimento das condições administrativas, e até geográficas, das nossas colónias que, longe de os normalizar, ainda mais desorganizou os diferentes serviços».

E, depois de apreciar, minuciosamente, as disposições daqueles diplomas, frisando a carência duma orientação moderna, o propósito de centralizar na metrópole, a inexequibilidade de parte do seu texto, a complicação do sistema de escrita recomendado, êle rematava as suas considerações pelo louvor da autonomia financeira. «A autonomia financeira das possessões ultramarinas tem sido um dos mais salutares princípios da administração do Império Britânico. Houvesse êle sido adoptado por nós há alguns anos, e calcule-se que grande desenvolvimento e prosperidade teria atingido a nossa África Oriental; considere-se quam simplificados se achariam, por êsse facto, os mais intrincados problemas que hoje apresenta a nossa política internacional! Nunca, entretanto, houve em Portugal um govêrno que o percebesse e assim chegámos ao estado em que actualmente nos achamos!»

Por vivas que pareçam algumas das arestas da sua personalidade, quaisquer que fôsem os excessos da sua acção administrativa, em grande parte provenientes do re-

lêvo das suas próprias qualidades, da rija têmpera do seu carácter, do orgulho indomável — «por ser eu quem sou» — e do seu aspecto de fôrça que corria direita ao objectivo sem que obstáculo algum a detivesse, Mouzinho ficará na nossa história colonial como levantado exemplo duma absoluta sinceridade, em combate de todos os momentos contra um regime que era, e continuou sendo, em grande parte, como êle disse, de *convenções* e de *ficções*.

Os commissários régios de Moçambique marcaram na evolução da nossa administração colonial um período glorioso, e nela exerceram uma profunda influência, não só pelo efeito da sua acção na própria colónia, mas fazendo escola dos modernos princípios de colonização scientifica e inspirando, mais ou menos, todos os que posteriormente se tem occupado entre nós das questões coloniais.

De todos os que vêm com Enes e Mouzinho e por êles directamente influenciados foi, porê m, Eduardo Costa o único a formular, num estudo completo, a adaptação das ideas e processos da colonização moderna à nossa politica e administração colonial. Fê-lo na *Memória sobre a administração civil das nossas possessões africanas*, elaborada para ser presente ao congresso colonial de 1901; e o seu merecimento especial consistiu em esboçar um código completo de administração civil para as nossas colónias, delineando todas as suas partes, desde o papel do parlamento e do govêrno da metrópole até o da simples circunscrição civil, célula primária da administração local. Do princípio ao fim observa-se nele a preocupação de comparar a prática adoptada entre nós com as doutros países, propondo depois a adopção do regime que parece mais adequado. Dominou-o um espirito acentuadamente scientifico, sendo ainda hoje recomendável a leitura do seu trabalho, não para accitar em absoluto as suas conclusões, mas porque encerra elementos de estudo muito úteis e observações merecedoras de cuidada ponderação.

Era fácil de prever que todo êste estudo de Eduardo Costa tinha de ser orientado no sentido da *autonomia colonial*, na acepção que pode dar-se a êste termo ao tratar-se de colónias do género das nossas. Passando em revista os diversos sistemas—tipos de politica colonial, concluia ser possível e necessário combinar a *sujeição*, que forma o fundo do sistema a aplicar às possessões, com uma bem entendida *autonomia* da administração local, outorgando-se às suas autoridades uma larga iniciativa, assim como fortes

meios de acção, e chamando, por uma prudente e sucessiva expansão, os representantes do comércio, da agricultura e, em geral, dos contribuintes da raça dominante, a darem a sua opinião e o seu voto acêrca de todas as questões de interêsse para a administração ou economia do país que êles fecundam com a sua actividade e com os seus capitais.

Toda a parte da memória relativa à fazenda pública, uma das mais bem tratadas, é superiormente guiada pelos princípios da autonomia financeira, que êle examina separadamente. Recomendando, como base inicial do sistema, a discriminação das despesas entre a metrópole e as colónias, definiu assim a nossa prática: «Entre nós o sistema é a ausência total de sistema; não se destringam as despesas de soberania, nem mesmo o Estado garante qualquer subvenção certa, embora supra as faltas, anulando o *deficit* por meio dos suprimentos necessários, pagando os saques sucessivos, não recebendo a importância dos vales de correio emitidos pelas colónias, etc». A propriedade e a utilização exclusiva pela colónia dos saldos do seu orçamento foi assente por êle como princípio indispensável dum regime racional e progressivo de administração colonial: «Usar dêsses saldos para cobrir *deficits* doutras colónias é espoliação e desatino administrativos só praticados por Portugal». Sôbre empréstimos coloniais também êle chegou às conclusões já conhecidas: «A criação do *crédito* colonial, autorizando em cada província a formação duma dívida proveniente de empréstimos levantados sob sua responsabilidade... alargaria as possibilidades dum *fomento* mais amplo e mais bem pensado, como se torna mister».

Relativamente à função do governador da colónia na sua administração financeira, preconizou Eduardo Costa o único sistema racional e produtivo, insurgindo-se contra o regulamento de fazenda de 1889, que deixou completamente desconjuntado. «É preciso, disse êle, que seja o governador o administrador financeiro da colónia, confiada à sua capacidade e honra. Como sempre, fez-se uma centralização excessiva de expediente e poderes no ministério, e enfraqueceu-se a autoridade do governador, pondo a seu lado um funcionário que mal reconhece a sua autoridade e que até o pode agravar sem receio de immediata repressão. Tratou-se, e não bem, da contabilidade, mas ninguém pensou em fazer da Inspecção de Fazenda um organismo capaz de estudar e levar a cabo a remodela-

ção do systema tributário ultramarino». E, epilógando sobre o regime fazendário em vigor, dizia: «O sistema é imoral, o que o condemnaria mesmo no caso de ter sido produtivo; mas, não o sendo, continuá-lo é imperdoável falta administrativa».

As ideas tam habilmente expostas e defendidas por Eduardo Costa na sua memória de 1901 receberam o aplauso e a consagração do congresso colonial nesse ano reunido em Lisboa, o qual, entre outros votos, emitiu o de que «para o desenvolvimento rápido e seguro das nossas províncias ultramarinas se torna necessário conceder a autonomia administrativa e financeira aos respectivos governos, adaptando a forma dessa autonomia às condições especiais de cada colónia».

Este congresso deve considerar-se como uma manifestação valiosa da nossa actividade colonial, pela abundância e merecimento das memórias e outros estudos produzidos, e pela forma proficiente por que no seu seio foram formuladas e discutidas as diversas questões que interessavam às colónias portuguesas. Infelizmente, ficou isolado, sem sucessão, e por esse motivo, e por outras conhecidas circunstâncias de fraqueza da nossa opinião pública, a sua influência na esfera official e na modificação dos processos da nossa administração foi muito reduzida.

Posteriormente à época de Enes e Mouzinho, o desenvolvimento da nossa acção nas colónias africanas, o contacto mais íntimo que nalgumas delas se dá com a pessoa e os processos do estrangeiro, a necessidade de com elle concorrermos a congressos e conferências, onde havia que tratar assuntos de interesse comum, a corrente cada vez mais intensa para os empreendimentos coloniais em que Portugal se vê envolvido, e que tem, mesmo contra vontade, de acompanhar, obriga os governos a estudar mais conscienciosamente o problema colonial.

Paralelamente, a opinião pública parece mais interessada; a imprensa tem maiores conhecimentos e a iniciativa individual imprime mais forte impulso a certas instituições de estudo e de propaganda, e chega a fundar outras novas; nascem algumas revistas da especialidade; são já numerosos os que, tendo exercido funções públicas ou particulares no ultramar, recebido o ensino da escola colonial ou, por outro motivo e em outras circunstâncias, applicado o seu espirito a esses assuntos, com elles se preocupam, dando pela conferência, pelo livro, pela prelecção nas es-

colas, ou em artigos de crítica jornalística, o resultado da sua experiência pessoal, da observação *in loco*, ou dos seus estudos de gabinete.

Na realidade, em relação ao valor do nosso império colonial e à importância que o problema assumiu para a nacionalidade portuguesa, o número destes devotados cultores da colonização não é grande, o que, de resto, sempre succedeu entre nós, mas produziu trabalhos de valor em que se observa uma feição acentuadamente científica, o conhecimento muito mais vasto e perfeito da colonização estrangeira, e uma apreciação muito mais rigorosa do que nela há de aproveitável para a reforma dos nossos métodos. Fez-se a critica desapiedada e demolidora da orientação e das medidas oficiais, e reclamou-se, instantemente, uma profunda reforma em todos os ramos da nossa administração.

Os estudos e diligências desta camada intelectual, relativamente ténue, não lograram ainda movimentar profundamente o grande público e obter com a desejável rapidez as reformas preconizadas. Em todo o caso, a sua influência na maneira de serem tratadas e resolvidas as questões foi sensível e benéfica. Com muito mais frequência e intensidade aparecem agora nos programas das sociedades de iniciativa particular e dos partidos políticos, e nos diplomas oficiais, as ideias modernas e o reconhecimento da necessidade da sua adopção. Sente-se que ganharam fôrça e domínio sobre os governos, dia a dia, e que em breve entrarão na fase da realização e das aplicações concretas.

*

Pelo que especialmente diz respeito à doutrina da autonomia financeira, atesta essa influência, entre outros documentos, o projecto de reorganização administrativa da província de Angola, nela elaborado em 1905, o qual, com o restabelecimento da Junta Geral eleita, e a adaptação das instituições municipais aos pequenos agrupamentos de colonos, na fórmula da Junta Local, obedeceu claramente ao intuito de criar e desenvolver a iniciativa, a competência e o interesse dos habitantes pelos negócios da localidade, da região e da colónia em que trabalham; e foi inspirado pela convicção de que *descentralizar* não deve consistir unicamente em transportar poderes e funções da metrópole para o território da colónia, mas desdobrá-los aqui mesmo, de grau em grau, procurando asse-

gurar, em cada grau, a colaboração do colono por uma forma útil e eficaz.

O projecto de reorganização administrativa de Moçambique, elaborado por alguns membros da comissão nomeada em Janeiro de 1910 para estudar êste assunto, acusou a mesma influência. Foi êle o primeiro diploma dêste género em que, num capítulo inicial, intitulado «Da administração em geral», se tentou definir as esferas de competência do governo da metrópole e do governo local em relação á colónia, descriminação indispensável em um texto que tendia a individualizá-la, definindo nitidamente a sua posição em relação à metrópole, os laços de dependência e a forma de ser exercido o domínio desta sobre a colónia. Neste capítulo se encontram, também, disposições que visavam a estabelecer a autonomia financeira da colónia, conferindo-lhe personalidade moral, fazendo a distribuição das despesas entre ela e a metrópole, garantindo-lhe a propriedade exclusiva dos saldos orçamentais e outras correlativas.

Ainda da mesma espécie é o texto primitivo do projecto de reorganização administrativa de Angola, elaborado por uma comissão nomeada pouco depois da República. Como ao tempo não existisse ainda a Constituição, êsse texto, no seu primeiro capítulo, procurava já estabelecer a maneira por que se exerceriam, em relação à colónia, o Poder Legislativo e o Executivo; isto é, projectava uma espécie de Constituição privativa de Angola, fazendo-o pela forma mais racional e, ao mesmo tempo, em absoluta harmonia com a orientação e as normas práticas que todos os países coloniais de há muito adoptaram sobre tal matéria. Aí se encontra reconhecida ao executivo da metrópole a competência de decretar providências para a colónia, sem outras limitações além da reserva exclusiva para o poder legislativo de certas e determinadas matérias.

O predomínio sempre crescente das ideas de autonomia financeira é observável ainda em outros trabalhos de comissões e projectos de lei. O relatório da comissão encarregada em 1908 de estudar a questão do caminho de ferro de Quelimane, ao tratar da maneira de obter os capitais indispensáveis à realização dêsse melhoramento, aborda o assunto da descentralização administrativa e financeira em um sentido acentuadamente moderno: «A idea antiga de considerar a colónia como um prolongamento inseparável e indistinto da metrópole, ligada a ela por laços que a pretendida assimilação faria cada vez mais apertados, cedeu

o passo a conclusões muito mais harmónicas com as leis que regem a evolução das sociedades.

No relatório duma proposta de lei sôbre a questão do alcohol em Angola, dos primeiros meses de 1910, essas ideas de autonomia financeira aparecem ainda mais acentuadas. A propósito da emissão de títulos para pagamento das indemnizações aos agricultores, êsse relatório expunha e recomendava um verdadeiro programa de autonomia financeira: «O primeiro passo nesse caminho, dizia, deve ser o constituir cada colónia em um organismo próprio e distinto das outras e da metrópole, dar-lhes a personalidade moral, habilitando-as a possuir e a contratar, e garantindo-lhes a propriedade das suas receitas e a responsabilidade pelas suas despesas. Estabelecida a separação entre as despesas que devem ser satisfeitas pelo orçamento da metrópole e pelo da colónia, os saldos que esta apresentar poderão ser já utilizados em fazer face aos encargos da dívida por ela mesma contraída para a realização de obras de fomento que, imediatamente ou mais tarde, retribuam, no todo ou em parte, o capital empregado». E ainda: «Está êste govêrno estudando a reforma das relações financeiras entre o continente e o ultramar, e considera-a tam importante como a remodelação da carta orgânica de cada colónia, e uma das medidas basilares ao tratar-se de promover o desenvolvimento natural dessas ramificações da mãe pátria, o interêsse dos colonos pelos assuntos que lhes dizem respeito e a sua colaboração na gerência dos negócios locais».

A opinião publica das colonias manifesta-se no mesmo sentido — Circunstâncias que condicionam a eclosão e desenvolvimento da ideia autonomista nos estabelecimentos coloniais; as particulares às colonias portuguesas — Como se manifestaram Angola, India, Moçambique e Macau — Sente-se que chegou o momento de dar adequada efectivação aos principios preconizados.

Aí fica claramente demonstrada a evolução, lenta mas firme, das ideas de descentralização administrativa e financeira nos meios intellectuais e nos meios officiais da metrópole. Restaria agora ver como tem contribuido para essa evolução a opinião pública das colónias, e até que ponto ela se impôs para a adopção dum sistema de govêrno pautado sôbre tais princípios. Na impos-

sibilidade de apresentar um quadro completo da eclosão e desenvolvimento da ideia autonomista no nosso ultramar, tocarei alguns tópicos, apenas.

A ideia autonomista, o pensamento de se constituírem em organismos distintos do da metrópole, com vida própria orientada segundo as suas conveniências particulares, aparece bem cedo em todos os estabelecimentos coloniais, qualquer que seja o povo que os formou, a sua situação geográfica e outras circunstâncias privativas. É um sinal de vida, um fermento que, actuando pouco a pouco, há-de conduzir essas novas sociedades aos mais rasgados progressos, inculcando-lhes a aspiração a uma soma cada vez maior de liberdades políticas e administrativas. Mas é óbvio que o desenvolvimento dessa ideia dependerá sempre de circunstâncias de diversas ordens, diferentes de colónia para colónia, como o clima, a riqueza natural do território, o espirito de iniciativa individual, a capacidade governativa dos seus habitantes, e a maneira de proceder da metrópole para com elles.

Assim, é evidente que uma colónia de anglo-saxões em terras de clima temperado, habitáveis e produtivas, há de muito cedo reclamar a regalia de se administrar a si própria e conquistar até, violentamente, a sua independência, se a metrópole não souber limitar-se a exercer uma tutela política que dê à colónia todas as vantagens da dependência sem nenhum dos seus inconvenientes. Ao contrário, uma colónia entre os trópicos, com o carácter de simples *fazenda*, onde a população branca se limita a um pequeno número de indivíduos, com o único mister de dirigir o trabalho da exploração da terra e os indígenas que nela emprega, poderá, quando muito, reclamar que lhe proporcione os meios de valorizar intensamente os recursos do seu solo, e de aproveitar os seus rendimentos em se dotar com todos os modernos instrumentos da exploração agrícola e industrial; que os serviços públicos funcionem com perfeição; que a metrópole e os seus delegados administrem com honestidade e proficiência.

Entre estes dois tipos extremos há outros intermédios, como seria o caso de uma colónia situada dentro dos trópicos, e em que uma parte da população indígena ou proveniente de cruzamentos se achasse regularmente instruída e civilizada, apta, portanto, para reclamar para si própria, como natural complemento da cultura intelectual que lhe fôra proporcionada, uma justa ingerência na administração dos negócios locais.

As colónias portuguesas teem, em geral, a feição de estabelecimentos inter-tropicais em que um certo número de europeus, pequeno em proporção com as populações indígenas, muito atrasadas, se ocupa, raras vezes com carácter definitivo, na exploração agrícola, comercial e industrial do país; mas em quasi todas elas se dão, ao mesmo tempo, circunstâncias particulares que sensivelmente atenuam essa feição. Assim, podem referir-se, de Cabo Verde, a benignidade do clima, a existência duma camada de nativos, bastante cultos para deverem ser equiparados aos europeus no exercício de certos direitos políticos; de Angola, esta mesma circunstância e o facto dalgumas das suas regiões apresentarem condições favoráveis à fixação já iniciada da raça branca; de Moçambique, as frequentes relações com verdadeiras colónias de povoamento ao sul e pelo lado de oeste, a influência de individuos e de capitais estrangeiros, e o carácter acentuadamente moderno e progressivo dalgumas das suas cidades e povoações, como Lourenço Marques, a Beira e o Chinde; da Índia, os resultados duma intensa acção militar e política, as fundas tradições de regime municipal, a existência duma classe superiormente instruída que se tem distinguido, não só na colónia como fóra dela, em trabalhos históricos, literários e scientificos e no exercício de funções públicas importantes; de Macau, finalmente, a circunstância de sobre a massa duma população possuidora de civilização especial, se ter formado, como consequência do nosso domínio, uma outra classe de nativos com o seu dialecto próprio e patrióticas tradições de administração municipal.

Tudo isto deve ter influído, e influirá, não só nas aspirações de cada colónia a uma mais ou menos ampla autonomia local, mas ainda na latitude das concessões da metrópole e na forma de as efectivar. De nenhuma das colónias, porém, era licito esperar movimento idêntico aos observados nas colónias de povoamento do tipo inglês, no sentido da quasi absoluta autonomia, nem seria razoável ou conveniente conceder-lhes, por absolutamente inadequadas, as formas avançadas de governo e de representação local que ali funcionam com proveito.

*

Definidos, assim, os razoáveis limites das aspirações autonomistas das nossas colónias e a latitude possível da

sua satisfação por parte da metrópole, diremos que é fácil observar em toda a parte o desejo persistente de melhorar as condições em que actualmente se exercem o governo e administração locais, pela outorga a estes de mais amplas atribuições, e pela comparticipação das classes que para a vida e prosperidade da colónia concorrem. As origens dêsse movimento, aliás essencial de toda a colonização, têm no ultramar português causas imediatas que convêm referir brevemente.

Uma delas é o contacto mais ou menos íntimo com o estrangeiro, que nas mais importantes das nossas colónias hoje se observa. Vai longe o tempo em que a ocupação do continente africano se limitava a poucos lugares da costa, a que correspondia um sertão praticamente inexplorado. Em consequência do enorme desenvolvimento que assumiram os empreendimentos coloniais das nações europeias, em breve houve necessidade de definir esferas de influência, estabeleceu-se depois o domínio efectivo sobre os territórios, e delimitaram-se cuidadosamente uns dos outros, não sem conflitos e intermináveis dificuldades diplomáticas. Onde dantes se vivia isolado, é-se agora obrigado ao convívio diário com visinhos, nem sempre cómodos.

Pela navegação, pelo comércio e indústria, e por outros agentes da expansão económica, as metrópoles, não se contentando já com os territórios anteriormente ocupados, tentam aproveitar-se dos alheios, penetram-nos com os seus comerciantes e exploradores, invadem-nos com os seus capitais, apossam-se da terra, reclamam melhoramentos e facilidades, e até uma parte na gerência dos negócios locais. Tal contacto traduz se, em Moçambique, por exemplo, pelas relações íntimas com a União da África do Sul, com a Rhodésia do Sul, que rapidamente se está constituindo numa esplêndida colónia de povoamento, e com a Nyassalândia; e ainda pela existência de fortes núcleos de estrangeiros com importantes interesses na colónia. E tão directo e permanente é esse contacto, consideravelmente favorecido pela situação especial do nosso território em relação àqueles, que o estrangeiro chega, por vezes, a dominar em empreendimentos comerciais e industriais, e até nos usos e costumes.

Temos esse contacto na Índia, colónia encravada no imenso império industânico, e cujos habitantes se expatriam para ir procurar neste e em outras colónias de língua inglesa, como Zanzibar, mais abundantes meios de vida. Têmo-lo em Macau, fronteiro de Hong-Kong, o porto

de maior movimento do mundo ; têm-lo em Timor, em relações freqüentes com as esplêndidas colónias holandesas de exploração. Têm-lo na Guiné, rodeada de território francês e pela França muito cubizada; têm-lo em Angola, a cujo sertão as mercadorias começam já a chegar, por via da fronteira terrestre, mais rapidamente e mais baratas do que pela costa.

Este contacto com o estrangeiro, a observação dos seus recursos e meios de acção haviam, forçosamente, de inspirar às nossas colónias o desejo de reclamar da metrópole os meios de conseguirem idêntico resultado, figurando entre elles a outorga dum regime administrativo inspirado por ideas de verdadeira descentralização e de intensa vida local que nessas colónias podiam observar.

Outra causa segura do movimento autonomista é o fraco êxito dos nossos processos de colonização. Por pequeno que seja o número dos indivíduos aptos em qualquer colónia para fazer a crítica dêsses processos, e destrinçar neles o inevitável daquilo que pode ser remediado com relativa facilidade, a verdade é que a improficuidade dêstes se impõe ao conceito público. A colónia sabe que a sua organização administrativa é, em geral, antiquada, contida dentro de fórmulas que outras colónias próximas abandonaram há muito. Vê que só aparentemente lhe é atribuída representação nos conselhos de governo os quais, além disso, raro funcionam com regularidade, porque as freqüentes substituições de governadores e a falta de espirito de seqüência duns para outros são causa de paragens bruscas da máquina administrativa, de montagens e de desmontagens ao gôsto do indivíduo, ou segundo orientações que sucessivamente se contrariam. Vê que a metrópole tem da gerarquia administrativa e da necessidade de fortalecer o prestígio e a autoridade do governador uma idea confusa, pondo ao lado dêste um inspector de fazenda com o qual os conflitos são freqüentes e atingem na vida da colónia proporções de incidentes perturbadores de toda a sua administração; indigna-se porque nem sempre a competência e as qualidades de carácter presidiam à escolha dos funcionários idos da metrópole.

Via a colónia seguirem para outras os seus saldos, ficando, por isso, inibida de se dotar com os melhoramentos indispensáveis ao seu progresso ; que os orçamentos para ela decretados constituíam verdadeira lotaria, ansiosamente esperados para se saber quem tinha a sorte de ser melhorado ou mantido nos seus lugares e quem os perderia. Via e

vê ainda que, forçada a conceder aos produtos das indústrias da metrópole uma protecção de 90 por cento, não recebe dela mais de 50 por cento para os seus próprios. Via e vê ainda que há-de comprar mais caro os tecidos de algodão de que precisa para o seu comércio com o indígena, e lucrar menos no seu cacau ou na sua borracha, para beneficiar a metrópole, os seus portos, a sua navegação e os seus comerciantes. Vê-se invadida por assassinos e vadios, despejados pela metrópole, com o encargo de os manter e até, às vezes, de ocorrer às despesas da sua eventual repatriação. Vê tudo isso, e tudo isso considera como um deplorável processo de colonizar, ao qual não deixará de atribuir, em grande parte, o seu atraso e as condições desfavoráveis em que fica relativamente às colónias doutras nações. Contra tudo isso protesta, e ainda bem, porque manifestações desta espécie são a indicação de que há lá elementos de vida que, convenientemente aproveitados, contribuirão eficazmente para o ressurgimento e progresso da colónia.

Outra causa que concorreu acentuadamente para vivificar as ideas de autonomia foi, sem dúvida, a proclamação do novo regime, porque a República a todos se antolhou como reparadora dos tradicionais erros da administração pública, e capaz de realizar a obra de ressurgimento nacional porque todos ansiavam. Todos que tinham criticado os processos monárquicos, delineando planos de futuras e benéficas reformas, esperaram que a República fizesse em colonização o que os ingleses chamam a *fresh start*, adoptando êsses planos pautados sobre o que de melhor podia ser observado na administração estrangeira; chegando alguns a imaginar que a simples proclamação da República iniciaria, como por encanto, uma era de intensa e brilhante prosperidade. Não admira: o regime fez, logo de entrada, a afirmação categórica de que dotaria o domínio colonial com o *self-government*; e ainda que, por esta designação, se tenha querido exprimir sómente uma descentralização graduada de harmonia com as condições peculiares de cada colónia, essa promessa, só por si, constitui uma afirmação positiva que nunca antes fôra feita, e capaz de incitar a bem fundadas reclamações.

*

Como é natural, as colónias, ao apresentarem essas reclamações e desenvolverem os seus projectos de reforma

da situação anterior, não se manifestam com igual intensidade de opinião, nem com a mesma elevação de ideias. Angola teve, a êste respeito, o primeiro lugar. Colónia naturalmente rica, próxima doutras que tiveram um rápido desenvolvimento, necessitada dum largo e dispendioso programa de fomento para valorizar os seus recursos, estorvada na sua vida económica por alguns graves problemas, como o do caminho de ferro de Ambaca, o regime pautal e o da mão de obra indígena, sujeita a uma prolongada crise e a *deficits* constantes nos seus orçamentos, possuindo uma população branca activa, industrial, especialmente apta para realizar a penetração comercial do território e com certas tendências para se ligar permanentemente ao solo, havia de agitar-se contra tam apertadas peias, atribuindo à metrópole grande parte dos seus males.

Já em Novembro de 1902, pela bôca dos representantes do seu comércio e agricultura, ela dizia, comentando as medidas do ministro de então: «¿Onde se manifestou em Angola a acção benéfica do govêrno central? ¿Em construir estradas, em tornar navegáveis os obstruídos leitos dos rios, em diminuir os encargos tributários, em conceder livre entrada aos produtos europeus necessários ao desenvolvimento do tráfego comercial, em auxiliar empreendimentos locais, em fomentar o seu desenvolvimento? Bem ao contrário. A acção do govêrno central só se tem manifestado em coarctar as iniciativas individuais, em descurar, por completo, a viação terrestre e fluvial, em encarecer os produtos de importação para pagamento dos géneros coloniais pela elevação dos direitos de entrada, em desvalorizar êsses géneros pelo aumento de taxas e sôbre-taxas de exportação, em consentir que a companhia dos caminhos de ferro aumentasse as tarifas de transporte;... e promovendo a exportação de braços para S. Tomé, forçando, portanto, a despopulação da província, como cooperador do micróbio da doença do sono. Porque, como provado está, e mais uma vez bem accentuado fica, o que Angola precisa para sair do atrofiante meio que a esmaga, e chegar ao pujante período de desenvolvimento e de prosperidade a que tem legítimo e incontestável direito, é da sua *autonomia administrativa*».

Proclamada a República, o movimento da opinião nesta colónia tornou-se mais intenso. Formaram-se nela partidos, com planos de organização administrativa, assentando todos sôbre a criação duma «assemblea provincial»,

órgão do Poder Legislativo da colónia e peça principal da sua autonomia: «A suprema aspiração dêste partido, dizia um dêles, é que a República Portuguesa, de acôrdo com o seu programa, decrete e transforme em lei que a província de Angola tenha um govêrno próprio, vasado nos moldes do presente projecto». A imprensa da colónia acompanha e desenvolve essas manifestações, e embora, uma ou outra vez, a forma por que se pronuncia não mereça absoluto aplauso, é incontestável que, em conjunto, ela tem prestado serviços, dedicando-se a estudar as necessidades do território com proficiência e sincero desejo de o ver progredir. Alguns centros, clubs, associações, grêmios e semelhantes núcleos de colonos se constituíram nas localidades mais importantes, estudando as questões regionais e propondo as soluções reputadas melhores, sintoma altamente apreciável duma forte iniciativa particular, e óptima garantia de vir a ser útilmente exercida a autonomia que lhe concedermos.

O recente congresso distrital de Benguela foi uma manifestação muito apreciável de interêss pelo desenvolvimento regional, e de espírito autonomista, não faltando a primeira das teses debatidas a concluir, como era de esperar, que o «distrito de Benguela deve possuir uma organização administrativa avançada, constando de corpos legislativos todos de eleição, e do poder executivo investido em um governador, etc».

A Índia oferece uma modalidade acentuadamente diferente na maneira de apresentar as suas reivindicações. Disfrutando uma maior cultura, contando numerosos elementos aptos para os trabalhos da intelligência e exercício de funções públicas, orgulhando-se de tantos filhos seus que na história, na literatura e na sciência se notabilizaram, dá às suas representações uma feição mais académica e, ao mesmo tempo, mais calma e ponderada. Não referirei o que de mais importante se tem escrito na Índia e fora dela sôbre a sua autonomia; basta citar, como exemplo, o seguinte trecho dum manifesto publicado por um instituto local: «Sendo uma verdade bem demonstrada que a decadência presente da nação portuguesa pode ser combatida fomentando-se o progresso das suas colónias, a nossa gratidão impõe-nos o dever de concorrer para êsse patriótico fim por via do engrandecimento dêste país. Porêm, de que meio nos serviremos para conseguir um adiantamento capaz de se reflectir salutarmente na metrópole? Os conferentes crêm que o melhor meio con-

siste na ingerência larga dos filhos do país na administração local, na *descentralização administrativa da Índia Portuguesa*».

São conhecidas as manifestações de Moçambique no sentido de obter instituições que a emparelhem em progresso com as colónias inglesas vizinhas. Na sua imprensa aparecem, por vezes, apreciações sôbre o papel e o funcionamento do conselho do govêrno, as vantagens e as condições de realização da autonomia local que revelam muito bom senso e conhecimento das necessidades da colónia. É de citar certo trecho em que, ainda há pouco, e a propósito duma reclamação apresentada ao govêrno da metrópole por logistas de Lourenço Marques contra deliberações do conselho do govêrno, se advirtilam os colonos de que tal maneira de proceder estava em absoluto desacordo com pretensões a gozarem duma administração autonoma, e fornecia ao governo da metrópole o melhor argumento para lha recusar. Até a longíqua Macau pugna pela conservação do seu Leal Senado, mostrando a maneira dêle ser composto de futuro, e o papel que lhe compete na administração da colónia. As sessões do seu conselho de govêrno, nas quais, em meado de 1912, se discutiu um projecto de carta orgânica da colónia merecem especial referência.

Reconhecidos os legítimos e louváveis esforços das mais avançadas colónias portuguesas no sentido duma reforma profunda dos nossos processos de colonizar, e, em especial, das instituições administrativas por que se regem actualmente, convêm dizer, também, que nem tudo é perfeito nos seus projectos. Como na metrópole, o espírito público, sacudido abruptamente pela comoção da mudança de regime, perdeu um pouco do seu natural equilíbrio, desorientou-se, rompendo em manifestações, por vezes excessivas e desproporcionadas, em relação ao assunto que as motivava. Não é de absoluta justiça dizer-se que as colónias tem sido espoliadas pela metrópole, porque é positivo que algumas dezenas de milhares de contos com elas tem sido despendidas pelos cofres da primeira, e, em matéria de fomento, esta realizou lá, com evidente sacrificio, importantes melhoramentos. Algumas afirmações de tendência separatista foram feitas, mas tam condenáveis sob o ponto de vista do patriotismo, como risíveis sob o do simples bom senso, visto que nenhuma colónia está, nem virá a estar tam cêdo, em condições de adquirir, e muito menos conservar, a sua in-

dependência. E não raro se observou nos programas e manifestos de reforma uma estranha confusão de ideas autonomistas com planos de assimilação, pretendendo-se fazer coexistir assembleas legislativas coloniais e larga representação no parlamento da metrópole, ou recomendando-se fórmulas fantásticas de unidades autónomas agrupadas em federações.

Fugindo a mais largo desenvolvimento, posso desde já concluir que o movimento observado nos meios coloniais da metrópole, no sentido da applicação da doutrina autonomista ao domínio ultramarino, foi acompanhado por manifestações análogas, dignas do maior apreço, por parte dêste último. E isso permite afirmar que a República, vassando essa doutrina em leis fundamentais, adaptadas às condições particulares das diversas colónias, não procurará realizar utopias, nem sequer conceder imaturamente liberdades não reclamadas, mas apenas satisfará, numa justa medida e segundo a fórmula exacta, a parte razoável de aspirações, tanta vez manifestadas, e que são, ao mesmo tempo, imprescindível e inadiável condição de melhora-mento e de progresso.

Outras razões particulares recomendam a Portugal a adopção da autonomia financeira: anula os motivos de arguições mútuas entre metrópole e colónias; alivia os encargos orçamentais da primeira; facilita o funcionamento da descentralização administrativa; eleva-nos perante as outras potências coloniais — **Análise daquelas arguições** — Os encargos coloniais de Portugal são inferiores aos dos outros países — Os «deficits» das colónias tendem a desaparecer — O «deficit» é uma circunstância inerente ao estabelecimento colonial no primelro estadio da sua evolução.

Comecei êste relatório por expor as razões de ordem geral que recomendam a adopção do sistema da autonomia financeira nas relações da metrópole com as colónias e na administração destas, bem como os resultados dêle obtidos pelas principais potências coloniais. Antes de descer a pormenores sôbre o texto da proposta de lei que tive a honra de vos apresentar, devo ainda expor alguns outros motivos de ordem particular que ao nosso país impõem não demorar por mais tempo a aceitação

do exemplo alheio. Estas razões podem resumir-se assim.

a) O reconhecimento da autonomia financeira anula os motivos das arguições que as colónias e a metrópole se tem feito mutuamente; suprime o mal-entendido que entre elas tem existido, e define nitidamente, com vantagem para todas, responsabilidades dumas e outra na administração financeira do império colonial;

b) Permite aliviar desde já os encargos orçamentais que para a metrópole importa a conservação das suas colónias;

c) Torna possível o funcionamento, regular e produtivo, dum regime de descentralização administrativa, o que até agora não havíamos conseguido; educa o colono na gerência dos negócios locais, e prende-o aos interesses da colónia, à qual por isso mais intensamente se dedica;

d) Contribuirá para elevar, nos meios coloniais estrangeiros, o nosso crédito como país colonial, mostrando que conhecemos a sciência da colonização, que estamos resolvidos a aproveitar os seus ensinamentos, e que sabemos fazê-lo em diplomas completos, ou, pelo menos, tam perfeitos como os que as outras nações possuem na sua legislação;

e) Faculta-nos realizarmos uma ampla e intensa acção de fomento e de valorização dos recursos das colónias, característica essencial da colonização moderna, incompatível com o regime até agora seguido, e único meio de dar desfôgo às suas finanças, criando verdadeira riqueza.

Aludi a arguições recíprocas entre a metrópole e as colónias. Vale a pena resumi-las e apreciá-las.

Por parte da metrópole tem-se dito:

a) O domínio colonial português pesa excessivamente sobre o seu tesouro, obrigando-o a satisfazer-lhe os *deficits* e outros encargos; b) as colónias deveriam sustentar-se a si próprias, nada pedindo à metrópole; mas, c) por via de regra, administram-se mal, e não tem mesmo chegado a aproveitar a modesta descentralização uma ou outra vez concedida; por isso, d) devendo ser já ricas e prósperas não o são. Por parte das colónias argumentou-se: e) a metrópole tem centralizado ferozmente a administração colonial, dificultando a eclosão e o desenvolvimento da vida local; f) tem-lhes imposto despesas que não deveriam pagar e diminuído, em seu proveito, receitas delas, entre outros meios, pela exagerada protecção ga-

rantida às suas produções nas alfândegas do ultramar; g) os *deficits* coloniais desapareceriam se as deixassem gerir as suas finanças e administrarem-se a si próprias; h) é indispensável uma reforma profunda dos métodos de governo e administração, que lhes permita emparelhar com as colónias estrangeiras; i) e é porque assim se não tem feito que elas, em verdade, não estão ricas e prósperas como deviam estar.

*

Da primeira arguição pode dizer-se que é contemporânea de tempos antigos da nossa colonização. Sempre houve *deficits* na fazenda ultramarina e sempre contra o facto a metrópole se insurgiu; na sua *Memória* de 1870, Paiva Manso escreveu que «êles datam da época da nossa grandeza». Segundo o erudito publicista, em 1539, D. João de Castro, em carta a D. João III, calculava em 20 a 24 contos anuais o subsídio necessário às despesas ordinárias da Índia; em 1535 foi este Estado socorrido com o subsídio de 32 contos, em 1551 com o de 40 e, antes de decorridos trinta anos, foi o governo forçado a contrair um empréstimo de 100:000 cruzados para suprir-lhe as necessidades. A carta régia de 23 de Fevereiro de 1588 para o vice-rei D. Duarte de Meneses recomendava que os rendimentos da colónia suprissem as despesas, mas isso não impediu que em 1596, oito anos depois, Matias de Albuquerque se queixasse de que «o rendimento da Índia não bastava para as despesas ordinárias, apontando que «para qualquer extraordinária que se oferecesse não havia outro remédio senão o que dêste Reino lhe fôsse». Em 1598 mais uma vez se recomendou para a Índia «que dêle (rendimento) façais fundamento que haveis de prover todas as cousas dêsse Estado, não esperando dinheiro nenhum dêste reino, etc.». Em 1629 e anos próximos iam anualmente para a Índia cerca de 200 contos: «Pois se dêste reino não se levava cada ano para a Índia perto de meio milhão de cruzados, pudéramos ter empedradas nossas ruas com cruzados e as casas cheias».

Das interessantes notas que acompanham o capítulo v da *Memória*, onde respigo estas informações ¹, conclui-se que,

¹ Em anexo a este relatório.

entre 1524 e 1542 (18 anos), as despesas extraordinárias com as colónias foram de 684 contos, obrigando o governo, para as custear, a levantar empréstimos em Flandres e Castela; e algumas das despesas da mesma espécie efectuadas no século XVII chegaram a somar 311:300\$000 réis. Ainda segundo Paiva Manso, a importância dos subsídios e despesas extraordinárias com as colónias, entre 1859-1860 e 1865-1866, foi de 1:789 contos, sendo 308 contos para Cabo Verde, 1:500\$000 réis para S. Tomé, 936 para Angola, 354 para Moçambique, 5 para a Índia e 184:500\$000 réis para Timor. Já então era vulgar a afirmação de que o domínio colonial se ia tornando um pêso excessivo, e parece que a sua venda chegava a ser lembrada como remédio para todos os males. Pedro Dinis, Paiva Manso e o Sr. Júlio de Vilhena, em 1868, 1870 e 1888, logo que iniciaram as suas considerações sobre a situação financeira colonial, trataram de rebater essas afirmações.

Posteriormente a essa época, e apesar dêsses e outros escritores que do assunto se occuparam manifestarem a sua confiança em que os *deficits* desapareceriam a breve trecho, é incontestável que tem subsistido até hoje. Do mapa n.º 1 se conclui que os *deficits* são constantes desde 1843-1844; só nos orçamentos de 1870-1871 a 1875-1876 há saldos que, em 1874-1875, atingem um máximo de 112:300\$000 réis, mas simples orçamentos, que nenhuma conta final veio confirmar. Dos *deficits*, o máximo foi orçado, em 1912-1913, em 1:231 contos (ver a nota c dêsse mapa), sob a influência preponderante da crítica situação financeira de Angola, e o mínimo em 13:200\$000 réis em 1902-1903 — sempre e sómente orçamentos aos quais teriam ainda de acrescer, em contrapartida dos saldos, as verbas inscritas nas tabelas do orçamento da metrópole, onde figuravam importantes despesas com o domínio colonial.

Se das cifras globais do mapa n.º 1 passarmos à apreciação das relativas a cada colónia (mapas n.ºs 3 a 10) veremos que, segundo os orçamentos, de todas elas só S. Tomé e Macau tem, com certa persistência, conseguido saldos; a primeira ininterruptamente, desde 1893-1894, a segunda desde 1857-1858 a 1885-1886, passando depois a ter *deficits*, e novamente saldos desde 1893-1894 a 1908-1909. Os máximos saldos de S. Tomé e de Macau tiveram lugar em 1904-1905 e 1903-1904 com 260 e 441 contos, respectivamente, e os máximos *deficits* em 1887-1888 e 1889-1890, com 34 e 111 contos de réis.

Cabo Verde, com uma receita e uma despesa relativamente pequenas, que não vão além de 465 contos em 1908-1909, sem incluir as despesas feitas pela metrópole, por mais duma vez, com as crises de subsistências, também apresenta *deficits* de 1852-1853 a 1870-1871, e mais tarde em outros anos, irregularmente, interpolados com saldos positivos ou nulos. Depois dum novo período de saldos, de 1909-1910 a 1911-1912, ainda em 1912-1913 voltava a ter um *deficit*, embora pequeno, de réis 6:530\$000. Para esta colónia o *deficit* nunca subiu acima de 106:600\$000 réis (no ano excepcional de 1894-1895), nem os saldos além de 97:800\$000 réis em 1902-1903.

A Guiné, com uma individualidade mais moderna, apresenta também *deficits* durante quasi toda a sua vida, sendo o máximo de 167:300\$000 réis em 1891-1892, mas parece ter entrado em um período de mais proveitosa administração, pois que acusa um saldo positivo em 1912-1913.

Angola é, entre todas as colónias, a que financeiramente nos tem dado maiores cuidados: os seus orçamentos revelam um permanente desequilíbrio, com *deficits* constantes, cujo mínimo foi de 17:100\$000 réis em 1854-1855, sendo o máximo de 1.260:500\$000 réis em 1906-1907; dois pequenos saldos, em 1874-1875 e 1875-1876, o maior dos quais foi de 9:900\$000 réis, nada significam perante a massa compacta das cifras da outra columna. Moçambique também durante uma longa série de anos apresentou *deficits*, o maior dos quais foi de 659:200\$000 réis, em 1890-1891, no qual se reconhece imediatamente a influência do estado de perturbação indígena em que se encontrava a colónia por esse tempo; mas a partir de 1903-1904 tem apresentado, sem descontinuidade, saldos positivos, o maior dos quais é de 537:900\$000 réis em 1905-1906.

A Índia também apresenta longos períodos de *deficits*, separados por outros de saldos positivos, sendo o maior daqueles, em 1880-1881, de 219 contos, e o destes de 78:400\$000 réis, em 1888-1889. Nos últimos anos, depois de 1905-1906, nota-se que equilibra o orçamento ou o fecha com saldo. Timor, finalmente, colónia onde tudo está por fazer, teve sempre *deficits*, o mais elevado dos quais, em 1912-1913, se cifrou em 205:300\$000 réis, por sofrer a influência directa do estado de rebelião indígena do território.

Não há, pois, dúvida de que as colónias portuguesas tem representado para a metrópole, por motivo dos seus *deficits*, um relativo encargo, aliás bem largamente compensado com benefícios de toda a espécie.

Convêm, em todo o caso, observar que tendo sido o máximo anual de todos os *deficits* coloniais 1.231 contos, (1912-1913) êsse máximo dividido por todo o domínio ultramarino, cuja área é computável em 2.088:000 quilómetros quadrados, representa a modestíssima cifra de \$58,9 por quilómetro quadrado, como modesta é também a capitação de \$23,2 que resultaria da divisão da cifra total do *deficit* a cargo da metrópole nesse ano pelo número dos seus habitantes, calculado em 6 milhões ¹.

E se a êste último *deficit* forem adicionadas as outras verbas inscritas na tabela da metrópole para o mesmo ano, 214:323\$76,5 de despesas de soberania e civilização, 144:759\$16 de administração geral, e 801.500\$00 outras despesas extraordinárias, atinge-se o encargo total de 2.555:200\$00, correspondente a 1\$22,4 por quilómetro quadrado, e \$42,6 por habitante. Pagar anualmente tam modesta quantia para possuir o quinto império colonial, pode dizer-se que é barato, ainda mesmo quando êle nos não desse outras vantagens além da simples satisfação do brio nacional.

A França inscrevia no seu orçamento de 1910, como despesas civis, militares e penitenciárias, a fazer com as suas colónias, 101.039:434 frs., os quais, adicionados de 165.878:656 frs. e 18.752:000 frs. que representam, no mesmo ano, as despesas civis e militares com a Argélia e Tunísia, perfazem, como encargo global da França nesse ano, a cifra de 285.670:000 frs. ou 57.134 contos, ou ainda 5\$55 por quilómetro quadrado de território colonial ². A despesa de Portugal é, como se vê, inferior à quarta parte da da França. A enorme despesa global desta em 1910, dividida pelos seus 39 milhões de habitantes, daria para cada um a tributação de 1\$46,5, mais de três vezes a apurada para Portugal. E não colhe o argumento de que a França põe a cargo da metrópole as despesas militares, ao passo que

¹ Para êste cálculo o *deficit* total do orçamento ultramarino foi computado em 1.394:600\$00, soma dos *deficits* parciais de Cabo Verde, Angola, Macau e Timor, sem abater os saldos, como no âlcuo relativo à superfície territorial (vide nota c do mapa n.º 1).

² Área de 10.293:000 quilómetros quadrados.

nós as incluímos nos orçamentos das colónias, pois a verdade é que, se a França também assim procedesse, da mesma forma viria a pagá-las, sem grande diferença, como *deficits* coloniais. A Alemanha, em 1913, inscrevia no seu orçamento uma despesa total com as colónias de cerca de 9.000 contos, o que dá 3\$36,8 por quilómetro quadrado de território colonial ¹, ou mais 2\$14,4 que a cota portuguesa.

Passando da apreciação dos resultados dos orçamentos coloniais à das despesas totais realizadas pela metrópole para conservar e desenvolver o seu domínio colonial, inscritas no mapa n.º 2, já referido, vê-se que elas se cifram em 70.066 contos, desde 1870-1871 a 1911-1912 ², ou em 76.032 contos, se fôr incluída a importância paga em cumprimento da sentença arbitral de Berne na questão do caminho de ferro de Lourenço Marques. Algumas outras despesas poderão ter escapado à compilação dêste mapa, se porventura não foram devidamente consignadas nas «tabelas das despesas do ultramar a realizar na metrópole», mas pequenas serão. Incontestavelmente, para um país de más finanças, sobrecarregado sempre de pesados *deficits*, como nós, aquela cifra representa um verdadeiro sacrificio a favor do domínio colonial, e um encargo importante de cerca de 12\$67,2 por habitante da metrópole.

A impressão não é agradável, mas, observando que o domínio colonial português abrange, ainda hoje, uma área de cerca de 2.088:000 quilómetros quadrados, verifica-se que êle nos tem custado, desde 1870-1871, 36\$41,3 por quilómetro quadrado, importância talvez considerável para a penúria continua do erário da metrópole, mas não desproporcionada em relação aos resultados obtidos. Menos pesados parecerão ainda os encargos totais do mapa n.º 2 postos em paralelo com os que tem onerado outras nações coloniais. Assim, a Alemanha, como já tive ocasião de referir, gastou com o seu domínio colonial, até o fim do exercício de 1910, 962 milhões de marcos, ou 240.500 contos, correspondentes a 90\$ por quilómetro quadrado, superior de 53\$58,7 à cota portuguesa.

Analizando as cifras finais do mappa n.º 2, veremos que a despesa com subsídios a empresas de navegação, tele-

¹ Área de 2.672:000 quilómetros quadrados.

² Vide nota b dêsse mapa.

grafia e caminhos de ferro foi de 22.899 contos¹, como resulta das seguintes parcelas: 2.886 contos que, desde Dezembro de 1885 a Setembro de 1911, pagámos, nos termos do contrato de 9 de Julho de 1884, à «West African Telegraph Company» (cabo submarino para Bolama, S. Tomé e Loanda), como garantia de rendimento (mapa n.º 13); 11.462 contos, pagos do princípio de 1889 até o fim do primeiro semestre de 1912 à «Companhia dos Caminhos de Ferro Através de África», por garantia de juro das despesas de construção e complemento das de exploração (mapa n.º 11); 6.446 contos, pagos desde 12 de Maio de 1881 a 30 de Junho de 1912, à «West of Índia Portuguese Guaranteed Railway Company Limited» (Mormugão), de garantia de juro das despesas de construção, além de 600.856 libras pagas pelo cofre da Índia no mesmo período (mapa n.º 12); e 2.218 contos, pagos a companhias de navegação para as colónias, sendo 1.849 a empresas portuguesas e 369 a estrangeiras (mapa n.º 14).

A importância total paga por *deficits* dos orçamentos coloniais e diversas despesas não classificadas em outras rubricas atinge 35.072 contos, cifra que se obtêm somando no mapa n.º 2 os resultados das colunas «despesas gerais das províncias ultramarinas» e «subsídios à província de Moçambique», e que corresponde à média anual de 835 contos, como *deficit* do ultramar português em cada um dos 42 anos decorridos de 1870-1871 a 1911-1912; convindo repetir, mais uma vez, que pela rubrica «despesas gerais» se pagaram diversas despesas não inscritas nos orçamentos coloniais e todas as autorizadas na metrópole sem dotação especial nas tabelas dela e nas das colónias.

A despesa com a administração central das colónias e outros serviços correlativos pode, *grosso modo*, apreciar-se somando as cifras das colunas «despesas de soberania, etc.», «50 por cento de administração geral», «museu colonial e cartografia», «instituto ultramarino», «secção colonial, etc.», do mesmo mapa n.º 2. Obtêm-se, assim, a soma de 1.507 contos, ou sejam 36 contos por ano, cifra cuja modéstia só é explicável pela circunstância de a despesa com o pessoal da secretaria do ultramar ter sido paga até 1911 pela tabela da marinha, e terem sido lançadas à conta das colónias despesas com alguns outros serviços. Adicionando as cifras das colunas «corpo expe-

¹ Vide nota a dêsse mapa.

dicionário à Índia», «expedição da Lunda», «ocupação da Lunda», «corpos expedicionários a Moçambique, Lourenço Marques, Índia e Macau», «ocupação do país dos Cuamatos e coluna de operações ao sul de Angola», «operações militares na Guiné» e «navios a construir e material de guerra», perfaz-se a importância de 8.062 contos, que representa a despesa feita pela metrópole, desde 1870-1871 até 30 de Junho 1912, com a conquista e ocupação militar do território ultramarino.

É mais difícil apurar do mapa n.º 2 a despesa realizada pela metrópole com obras de fomento nas colónias. A cifra relativa ao caminho de ferro da Suazilândia não deve ser incluída, porque tem sido repostã por Moçambique; a do caminho de ferro de Mossâmedes está duplicada, na coluna própria e na de «despesas gerais», visto que, repito, a metrópole tem pago, como parte do *deficit* de Angola, a anuidade inscrita no seu orçamento para amortizar o empréstimo realizado para a construção; só a do caminho de ferro de Lourenço Marques deve ser tomada como ali se apresenta, com 2.061 contos. Somada esta importância com a da indemnização de Berne, as garantias de Ambaca e de Mormugão, e ainda uma parte da soma das «despesas gerais» com os «subsídios a Moçambique», computada num quinto, presumivelmente aplicado a obras de fomento, obtêm-se a importância de 32.949 contos dispendida pela metrópole com obras de fomento colonial.

Esta discriminação, embora pouco rigorosa pelas causas de erro já apontadas, permite afirmar também, como fizemos para a cifra global das despesas, que a soma apurada de cada um dos grupos não é excessiva, nem desproporcionada com a vastidão do território e os resultados obtidos. Desproporção, e flagrante, só se nota na que respeita a obras de fomento, porque os 89 quilómetros do caminho de ferro de Lourenço Marques custaram cêrca de 8.027 contos (incluída a indemnização de Berne), e as linhas de Ambaca e de Mormugão ficaram por quantias enormemente superiores às que deviam corresponder à sua extensão e aos benefícios advindos à colónia. Com os 25.935 contos gastos pela metrópole nessas três vias férreas teríamos, em condições normais, construído 1:297 quilómetros de linha, ao custo, propositadamente excessivo, de 20 contos por quilómetro, isto é, mais 762 quilómetros do que os 535 que foram origem de tais encargos. Neste capítulo, os erros de administra-

ção parecem evidentes, e ainda hoje pesam sobre nós representados pelas garantias de juro.

Nos outros grupos nada há que cause espanto. A quantia de 8:062 contos das despesas de conquista e de occupação militar pode mesmo dizer-se irrisória se notarmos que, por meio dela, custeámos o grosso de difíceis e dispendiosas operações militares, como foram as de Lourenço Marques, Gaza e Moçambique, as da Índia, Guiné, Lunda, Cuamatos e outras de que todos se lembram. Poderá contestar-se a oportunidade dalgumas destas empresas, e apontar-se, aqui e ali, má administração dos recursos que deviam custeá-las; é discutível se uma ou outra não poderia ter sido vantajosamente substituída pela penetração pacífica, sobretudo quando realizada por vias férreas. Mas pode categoricamente afirmar-se que, em conjunto, essas operações não foram excessivamente dispendiosas, tiveram ampla compensação nos resultados obtidos e pagaram largamente o emprêgo do capital. Comparadas até com as doutros países coloniais, figuram com uma despesa que pode dizer-se desprezível: ao lado dos 250 milhões de marcos que parece ter custado a campanha contra os Hereros, no Sudoeste alemão, ou do enorme dispêndio das campanhas da Zuzulândia, Achantis, Rhodésia, Nigéria, Somalilândia e Soldão egípcio, para não falar nas guerras da Índia britânica, ou nos 225 milhões de libras da anglo-boer. E nada é, também, essa despesa ao pé das engulidas pelos sorvedouros que foram a guerra do Achem, em Camatra, e a conquista da Argélia, da África Ocidental francesa, do Tchad, Indo-China, Madagascar e, recentemente, de Marrocos.

Já noutro lugar ficou referido que a França não duvidou despendar na occupação do território que hoje constitui o núcleo da sua «França Africana», a Argélia, desde 1830 a 1898, a soma verdadeiramente fabulosa de 3:853 milhões de francos, sem se deter na consideração de que, sob o ponto de vista meramente financeiro, tal operação nunca viria, talvez, a produzir vantagens compensadoras. Este mesmo país ainda em 1910 tirou dos seus cofres, para custear as despesas militares das colónias, 69.300:000 francos (83.800:000 francos inscritos no orçamento da metrópole, menos o total das contribuições das colónias, 14.500:000), ou sejam 13.860 contos da nossa moeda; e se lhe juntarmos 60.250:000 francos para idênticas despesas na Argélia e cerca de 12 milhões para as da Tunísia, apuraremos que os encargos militares da França

com as suas colónias foram nesse ano de 141.550:000 francos, ou 28.310 contos, ou ainda 2\$75 por quilómetro quadrado,

Muito ao contrário, Portugal, onde por vezes tem prevalecido a opinião de sermos atreitos a guerras coloniais, e de preferirmos a ocupação militar aos processos pacíficos de penetração, pagou apenas para as despesas militares das suas colónias, em 1912-1913, a quantia de 1.290:000\$00, equivalente à soma dos *deficits* de Cabo Verde, Angola e Macau (onde as despesas militares foram superiores a esses *deficits*), com o custo dos serviços militares de Timor (onde se verificou relação inversa), ou seja uma cota de \$61,8 por quilómetro quadrado. Se quiséssemos apurar o custo global dos serviços militares, inscritos no orçamento da metrópole, tomaríamos em França a totalidade das despesas desta espécie, sem deduzir as contribuições das colónias, e em Portugal a totalidade das verbas análogas nos orçamentos coloniais, e encontraríamos, respectivamente, as cifras de 31.210 contos (156.050:000 francos) e 3.287 contos, o que dá, por quilómetro quadrado de território ultramarino, 3\$03,2 e 1\$57,4, respectivamente; sendo ainda de notar que na cifra portuguesa se inclui o custeio de diversos serviços de carácter policial não incluídos na cifra francesa, por serem encargo legal das colónias.

Assim como a despesa dos serviços militares, também a média anual dos nossos *deficits* coloniais, que já disse poder computar-se em 835 contos, não é desproporcionada, como o não é a despesa média anual, que o mapa n.º 2 facilmente permite encontrar, feita com a administração central e outros encargos chamados de soberania.

Este minucioso estudo parece-me ter o mérito de reduzir aos devidos termos as exageradas afirmações, de que muito se tem abusado entre nós, acêrca do pêso das colónias sôbre as finanças da metrópole e dos supostos esbanjamentos e prodigalidades da administração ultramarina.

*

Ocorre ainda, porêm, fazer mais algumas reflexões sôbre os *deficits* dos nossos orçamentos coloniais.

O facto dêstes terem fechado usualmente com saldos negativos, que a metrópole era obrigada a pagar, foi sempre notado com estranheza, acompanhado de reiterados protestos, e serviu algumas vezes de pretexto para se reclamar a alienação de todo ou parte do domínio colonial,

como referem Pedro Dinis e Paiva Manso, e como, ainda em 1891, fez o então deputado Ferreira de Almeida. Para esta atitude concorreu, mais do que a apertada situação financeira da metrópole, a geral ignorância que no grosso da nossa população continental tem dominado acêrca da história da colonização e dos princípios de carácter positivo porque esta deve reger-se. O que se supôs resultar simplesmente de má administração, ou mesmo de incapacidade colonizadora, era inerente à vida e ao desenvolvimento dos nossos estabelecimentos coloniais, na sua lenta ascensão de feitorias para verdadeiras colónias, no sentido em que hoje se toma esta palavra, como exprimindo um território mais ou menos vasto, de limites definidos, com uma administração civil estável e progredindo pela realização de sucessivas obras de fomento. Salvo raros casos de colónias de exploração duma fertilidade excepcional, ajudada por circunstâncias que actualmente não podem reproduzir-se, como Java e Cuba, a colónia apresenta sempre um excesso de despesa sôbre a receita, durante um período que pode ser encurtado por diligências bem orientadas da metrópole, mas que é geralmente longo.

A expansão colonial defronta-se, logo de comêço, com territórios habitados por povos selvagens ou bárbaros, que oferecem tenaz resistência e frequentemente exigem longas e dispendiosíssimas operações militares, seguidas duma ocupação mais dispendiosa ainda, e sempre improdutiva, nos primeiros tempos. Pode, evidentemente, a nação colonizadora abster-se de empreender essas operações, se entender que representam para ela encargo excessivo, embora corra, paralelamente, o risco de ter de abrir mão do território não ocupado; mas, abalanzando-se a realizá-las, não pode razoavelmente esperar que a colónia nascente, ainda destituída dos elementos essenciais para uma vida própria, custeie os correspondentes encargos.

Feita a conquista e consumada a ocupação do território, segue-se um outro período de relativa improdutividade, em que a colónia começa a ter consciência de si própria, procura substituir a administração militar pela administração civil, diligencia instalar os seus diversos serviços, utilizar os recursos do território, criar fontes de receita, reunir, em suma, os elementos necessários a uma vida regular e próspera. E êste ainda um período de enormes dificuldades, de experiências e tentativas dispendiosas, muita vez seguidas de desanimadores insucessos;

durante elle a colónia inverte em si própria tudo quanto cobra e consideráveis auxílios da metrópole sem vêr próximo o momento da sua fructificação. E só mais tarde, quando toda essa laboriosíssima preparação começa a produzir os resultados a que mais ou menos consciencientemente visou, quando o território está pacificado, o indígena conhecido, sujeito ao tributo e utilizado, a agricultura, o comércio e a indústria crescentes, traçado e começado a executar um plano geral de vias de comunicação, é que a metrópole começará a libertar-se dos *deficits* coloniais.

A evolução assim descrita pode, sem dúvida, ser apressada, mas não substituída por transformações repentinas, pela mesma razão porque não se consegue fazer dum feto um homem pelo simples efeito da nossa vontade. Aqueles períodos preparatórios representam a idade em que o filho cresce, se educa, avigora e prepara para lutar pela vida, e assim como êste, atirado a ela sem a conveniente preparação, será, muito provavelmente, vencido, também a colónia não poderá ficar prematuramente desajudada da metrópole sem que o seu desenvolvimento seja prejudicado e retardada a sua maioridade.

A história da colonização estrangeira confirma isto mesmo, atestando que os *deficits* coloniais são um fenómeno de carácter geral. Segundo Paiva Manso, a França, em 1862, concorria com 2.223:500 francos de subvenção a nove das suas colónias, além de gastar 27.497:563 francos em despesas de soberania e de protecção, ou seja um total de 29.721:063 francos; e como nesse ano a despesa propriamente colonial, a que proveram as receitas locais e as subvenções, foi de 20.126:063 francos, conclui-se que a metrópole concorreu com mais de metade para a despesa total originada pelas colónias. De 1858 a 1862 as colónias inglesas, incluindo a Índia, tiveram sempre *deficit*, cujo máximo foi de cerca de 63.697 contos em 1859, devido, por certo, à célebre rebelião indígena dessa época, e ainda em 1862 o *deficit* era de 2.835 contos. Excluindo a Índia, de quarenta e nove colónias ou estabelecimentos ingleses, vinte e nove receberam, em 1865-1866, subvenções da metrópole, as quais ainda em 1870 subiam a cerca de dois milhões de libras.

De 1853 a 1857 o orçamento da Inglaterra inscreveu, como despesas de natureza colonial, um total de libras 22.110:000, e em 1865-1866 de 3.430:000 libras. O sr. Júlio de Vilhena, refazendo o estudo para a época em

que escreveu, provou que em 1886 as colónias holandesas tiveram um *deficit* de cerca de 5.700:000 florins, as Filipinas, ainda espanholas, o de 106:600 pesos, Pôrto Rico 108:021 pesos e Fernando Pó 661:000 pesetas. Em 1883 as colónias inglesas da Australásia mostravam um *deficit* de 1.500:000 libras e, no grupo das colónias africanas, *deficit* tinham também a Maurícia, o Natal, a Serra Leoa, a Gâmbia e Santa Helena. Em 1901 Eduardo Costa fazia notar que, entre as colónias inglesas da África, só o Natal, Lagos e a Gâmbia cobriam as despesas com as receitas. Das francesas só a Cochinchina e a Índia dispensavam subvenções da metrópole; Java tinha *deficit*, e tinham-no também todas as colónias alemãs, exceptuado o Togo.

Ainda em 1910, não obstante a bem orientada política colonial inglesa, e de todas as colónias dessa nacionalidade, sem excepção, trabalharem activamente pela sua prosperidade, gastando largamente em prometedores trabalhos de largo alcance, muitas delas apresentavam *deficit* orçamental, como eram, na África, a Nyassalândia, a British East África, a Uganda, Zanzibar, a Somalilândia, Nigéria do Sul, Bechuanalândia, Transvaal, Orange e Santa Helena; no grupo da América, Santa Luzia e Bahamas e, no da Austrália, a Nova Gales do Sul e a Tasmânia. E este excesso de despesa sobre a receita torna-se mais significativo observando que algumas destas possessões são verdadeiras colónias de povoamento, num estado avançado, como sucede com as duas da Oceania, que figuram com *deficits* de 600:000 e 40:000 libras, respectivamente; que, do grupo africano, a Nyassalândia é uma região de há muito ocupada e pacificada, onde o indígena paga regularmente o imposto, e se ocupa, com assiduidade e boa vontade, nos empreendimentos agrícolas dos europeus, a Uganda, um país de circunstâncias muito semelhantes, e Zanzibar, a terra clássica do cravo e do coqueiro, vasta e riquíssima fazenda, que dá abundantes lucros aos seus proprietários, e cuja administração, limitada a duas ilhas, é extremamente simples. Pois, assim mesmo, a Nyassalândia figurava com um *deficit* de 17.000 libras, a Uganda com 86.000 e Zanzibar com 11.000.

Todas as colónias alemãs, com excepção do Togo e de Samoa, tem receitas inferiores às despesas; no orçamento de 1913 as subvenções da metrópole germânica são figuradas por 31.998:080 marcos, ou cerca de 8.000 contos. O Congo Belga apresenta *deficits*; *deficits* tem algumas co-

lónias dos Estados Unidos da América; e até colónias que em tempo foram para a metrópole manancial abundante de lucros líquidos, como Java, ao entrarem no período de largos planos e de aperfeiçoamento da sua administração interna, apresentam excessos de despesa sôbre as receitas que produzem.

Não são, pois, peculiares do nosso país os *deficits* coloniais e até, se quiséssemos imitar o sistema francês, transferindo para a tabela do ministério a totalidade das despesas militares inscritas no capítulo 5.^o dos nossos orçamentos coloniais, o aspecto financeiro dêstes mudaria completamente. Assim, Cabo Verde, em vez dum *deficit* de 6.531\$24, teria um saldo de 112:665\$63; a Guiné veria o seu saldo actual elevar-se a 174:692\$32, assim como S. Tomé e Moçambique a 252:235\$37 e 1.119:304\$08, respectivamente; Macau teria um saldo de 161:210\$50, em vez dum *deficit* de 47:296\$48; Timor teria o seu *deficit* reduzido a 102:829\$87; a Índia passaria a ter um saldo de 338:076\$16 ou, lançada a seu cargo a subvenção de Mormugão, de 102:076\$16; Angola, finalmente, onde as despesas de administração militar sobem a 1.236:241\$47, pagaria todos os seus encargos (incluída a anuidade do caminho de ferro de Mossâmedes, mas não a de Ambaca) e ficaria ainda com um saldo de 100:719\$54. É esta a demonstração frisante da influência que as regras da distribuição de despesas entre a metrópole e as colónias podem exercer nos resultados finais dos seus orçamentos e no seu aspecto financeiro geral, e que bem justifica as instâncias de Paiva Manso, do sr. Júlio de Vilhena e doutros para que fôsse adoptado por nós o sistema francês.

Todas as colónias portuguesas passariam, pois, a apresentar saldos, e alguns muito elevados, com excepção de Timor. Êsses saldos seriam, na totalidade, de 1.922:903\$59 e ainda que lhes applicássemos a antiga operação de compensar saldos com *deficits* para obter um *deficit* final mínimo ficariam na considerável soma de 1.820:073\$72, deixando ainda a cargo das colónias as despesas com estabelecimentos penais, que em França estão também a cargo da metrópole, e cujo montante, cerca de 200 contos, é superior ao que razoavelmente poderia exigir-se das colónias, também segundo o sistema francês, a título de contribuição para os encargos militares assumidos pela metrópole.

Se tudo isto tivesse sido considerado, os mesmos que

entre nós propugnaram de ânimo leve a alienação do território ultramarino passariam, por certo, ao extremo oposto de declarar que o estado do nosso domínio colonial é de evidente e absoluta prosperidade.

Do que fica escrito fornece uma interessante contra-prova o cálculo dos resultados que adviriam da aplicação do sistema português a algumas das colónias francesas, em matéria de despesas militares. A África Equatorial, por exemplo, acusava nos seus orçamentos, geral e particulares, para 1912, uma receita total de 9.106:000 francos, reforçada por uma subvenção da metrópole de 1.266:000 francos. Os encargos militares da metrópole na colónia, provenientes, na maior parte, de operações de conquista e de pacificação do alto Oubanghi e da região do Tchad, eram de 10.872:000 francos, o que, adoptado o nosso sistema, implicaria para a colónia um *deficit* de 12.138:000 francos, ou cêrca de 2.428 contos. A África Ocidental francesa equilibra o seu orçamento na cifra total de 62.100:000 francos; se ficassem a cargo dessa colónia as despesas militares suportadas pela metrópole (17.297:000 francos menos 1.617:000 francos de contribuição que ela já hoje paga para aquela despesa), apurar-se-ia um *deficit* final de 15.680:000 francos, ou 3.136 contos, suficientemente avultado para transtornar todo o seu sistema de autonomia financeira, e afugentar para longe os prestamistas.

A conclusões análogas se chegaria aplicando o nosso sistema à Argélia, a Indo-China ou Madagascar, colónias a respeito das quais a metrópole suportava, em 1910, encargos militares que orçavam, *grosso modo*, por 165, 38 e 15 milhões de francos, respectivamente.

Daqui se conclui que se adoptássemos para a distribuição das despesas entre a metrópole e as colónias um critério idêntico ao da França e doutros países, muito mais racional do que o nosso, a face dos orçamentos das colónias portuguesas appareceria completamente modificada. Demonstrado fica, também, que os encargos que tem resultado para a metrópole da conservação do seu domínio colonial, tanto na parte relativa aos *deficits* do seu orçamento como a outras despesas inscritas nas tabelas do continente, não são excessivos, nem em absoluto, nem relativamente à área dêsse domínio ou ao número dos contribuintes da metrópole que os suportam. E mais que, por estranha que esta conclusão pareça, êsses encargos são, proporcionalmente, muito inferiores aos que recaem sô-

bre a França e a Alemanha e talvez mesmo sôbre todos os outros países colonizadores.

Para atenuar mais ainda a vulgar má-impressão da existência dos nossos *deficits* coloniais, convêm dizer, também, que êles tendem a diminuir, como, dum modo geral, resulta dos orçamentos para 1913-1914, e se traduz na gradual redução que nas últimas tabelas da metrópole vem sofrendo a verba destinada a subvenções coloniais. A situação geral das colónias melhorou rápidamente, afirmando-se, assim, cada vez mais, a verdade do assêrto de António Enes em relação a Moçambique: «Nesta revista das causas reais e supostas de atraso não encontrei uma só, essencial, orgânica, que derive dela, do seu solo, dos seus habitantes, de quaisquer factos naturais que a administração não possa corrigir; deparam-se-me, porém, muitas culpas e muitos erros dessa administração. ¿Porque não havemos de emendar os erros, de resgatar as culpas?»

Corroboram-no, também, os dados contidos nos mapas n.^{os} 3 a 10. Cabo Verde, embora lentamente, aumenta de ano para ano as suas receitas; a par de períodos de *deficits*, apresenta outros de saldos consideráveis. É verdade que as crises de subsistências sobrevêm frequentemente, alterando o equilíbrio orçamental, e obrigando a metrópole a socorros extraordinários, mas é de esperar que uma eficaz organização dos serviços agrícolas, as novas modalidades do regime do fornecimento de carvão aos navios de passagem, e outras medidas tomadas ou a tomar avigorarão as forças económicas da colónia. Na Guiné tem sido sensível o desenvolvimento das receitas; ao cabo dum longo período de *deficits*, apresentou, em 1913-1914, um saldo orçamental de 37:400\$00, e o orçamento de 1913-1914 tem um saldo de 70:962\$00, apesar de nele se inscreverem algumas apreciáveis verbas com destino ao complemento da occupação militar e a obras de saneamento urbano.

S: Tomé não inspira, sob o ponto de vista financeiro, cuidado algum: só deixará de inscrever saldos nos seus orçamentos se uma administração previdente destinar os excessos de receitas a melhoramentos locais, cuja execução de há muito se impõe.

Angola apresenta ainda uma situação melindrosa, mas é incontestável que as suas receitas revelam tendência para crescer, havendo mesmo uma que, pelo simples efeito da

progressiva ocupação de território, deve aumentar rapidamente, a do imposto de *cubata*, orçamentada para o ano corrente em 500 contos, mnis 350 do que no ano antecedente. Todos os que conhecem a província estão de acôrdo em afirmar que, mediante cuidada acção de fomento, Angola se levantará rapidamente. Moçambique parece entrado definitivamente no período dos saldos positivos, se bem que não deva esquecer-se que uma parte das suas receitas, provindo da corrente de emigração estabelecida para o Transvaal, pode sofrer, dum momento para o outro, considerável depressão. É interessante, em todo o caso, o aumento rápido da receita geral, que quadruplicou de 1894-1895 até hoje, e foi, nos três anos de 1908-1909 a 1910-1911, superior em 1.156 contos à que se previra nos orçamentos.

Na India também as receitas crescem gradualmente, permitindo-lhe viver desafogadamente num futuro próximo, sobretudo se puderem ser realizadas algumas obras de fomento da sua agricultura. Macau, que ainda em 1912-1913 apresentava um *deficit* de 47:300\$00, teve no corrente ano económico um acréscimo tal das suas receitas que bem permitirá prosseguir com afíneo na realização dalgumas obras já iniciadas de melhoramentos urbanos e do pôrto. Timor, colónia quasi por explorar, vê também as suas receitas crescerem gradualmente, de modo a não precisar receber da metrópole, no ano económico corrente, subvenção superior a 106 contos.

Na tabela da despesa da metrópole para 1913-1914 a verba destinada a suprir os *deficits* coloniais (exclusão feita das garantias de Ambaca e de Mormugão) é de 1.100 contos, isto é, menos 295 que a prevista nos orçamentos de 1912-1913 ¹. Juntando-lhe as outras despesas da tabela da metrópole para o mesmo ano, vê-se que o encargo global para os cofres da metrópole é de 2.297 contos, menos, portanto, 259 contos do que no ano antecedente ². Daqui se conclui que, não obstante algumas circunstâncias desfavoráveis, observadas em uma ou outra colónia, o *onus* que a deficiência das suas receitas im-

¹ As subvenções previstas nos orçamentos coloniais de 1912-1913 apresentam um certo aumento em relação às que haviam sido autorizadas na tabela da metrópole, e é com as primeiras que deve fazer-se a comparação.

² Feita a correccção indicada na nota ¹, o encargo de 1912-1913 é, realmente, de 2.556 contos.

põe à metrópole tende, mesmo no actual regime de administração e de finanças, e sem a adopção de medidas especiais, a desaparecer. O que bastaria para demonstrar a vitalidade do domínio colonial português, se demonstração bastante não fôsse o ter resistido, durante um tam longo período, ao sem número de experiências infelizes e algumas lamentáveis práticas de administração que sobre elle temos perpetrado.

Tudo isto mostra que se a metrópole não pode ainda retirar, em absoluto, o seu auxilio às colónias que dêle careçam, o desenvolvimento atingido por estas permite já adoptar, sem perigo, um regime de relativa autonomia financeira, dentro da qual os encargos da metrópole ainda mais se reduzirão, convertendo as subvenções que forem impreseindíveis em verdadeiros empréstimos com juro estipulado e prazo de amortização.

*

A propósito dos encargos que das colónias derivam para as finanças da metrópole, tem-se dito que aquelas deveriam sustentar-se desde já a si próprias, nada pedindo à mãe-pátria, mas a pretensão apresentada assim, radicalmente, é infundada, mesmo em tese. Pretender que uma colónia, tam depressa se constitua, deixe de depender da metrópole para uma parte da sua sustentação, é desconhecer em absoluto aquella conclusão formulada por todos os escritores, e que Reinsch resumia dizendo: «Colonization is more than a merely cerebral and directive function that may be exercised from a metropolis without the expenditure of large amounts of human energy and life-blood».

No nosso caso especial, embora as colónias tenham transposto já o período do primeiro estabelecimento, e mostrem sintomas de ir entrando numa situação desafogada, é inadmissível aquella pretensão sem uma reforma profunda do nosso sistema administrativo e económico, depois da qual a metrópole deixe às colónias a indispensável liberdade de desenvolver as suas receitas, poupar as suas despesas; fomentar os seus recursos naturais e tomar, em suma, nas suas mãos, a própria administração, tam latamente quanto o permita o estado de civilização dos seus habitantes. Neste ponto, as colónias sustentam a verdadeira doutrina. Apresentam *deficits*, é facto, mas estes seriam muito reduzidos, a até transfor-

mados em saldos se a metrópole adoptasse um critério mais racional e justo para a distribuição das despesas entre ela e as colónias, não lhes impusesse algumas inteiramente inadmissíveis e, ao mesmo tempo, lhes não cerceasse as receitas, restringindo, em seu favor, a livre tributação, ou arrecadando mesmo para si algumas que às colónias deveriam pertencer. Na realidade, quem tem administrado até hoje as colónias é a própria metrópole; e por isso só a esta cabe a responsabilidade de quanto possa haver de desfavorável na actual situação para que elas não concorreram activamente, e contra a qual protestam.

Prover a estes queixumes das colónias, obtendo, ao mesmo tempo, o desejado alívio de encargos para a metrópole, consegue-se pela maneira já dita, estabelecendo as relações financeiras entre esta e aquelas no pé de autonomia que tenho preconizado.

Quando as colónias reclamam o direito de se administrarem a si próprias, a metrópole tem, por vezes, respondido que elas em regra se administram mal, e não revelam capacidade para receber e aproveitar convenientemente um regime de descentralização administrativa. Também neste caso a metrópole não tem razão. Sem repetir o argumento de que não pode, razoavelmente, exigir-se a uma colónia a responsabilidade por actos de administração em que ela não tomou parte activa e considerável, convém acentuar que, se na execução dalgumas leis orgânicas, deixaram de obter-se resultados tam brilhantes quanto eram para desejar, isso se deve ao êrro perpetrado pela metrópole de não conjugar a descentralização administrativa e a autonomia financeira as quais mutuamente se completam, agravado pela falta de persistência na execução dos planos desta espécie que, se tivesse sido mantida, exerceria uma acção educadora das mais benéficas conseqüências sociais e políticas.

Que a autonomia financeira deve acompanhar qualquer plano de descentralização colonial, é um princípio reconhecido hoje por todos os outros países. Emquanto o cofre da metrópole estiver à disposição da colónia para as necessidades ocorrentes, não pensará esta em as restringir. Para conseguirmos que o faça será indispensável, antes de mais nada, separar a sua individualidade da da metrópole com que até então estivera confundida. «Administrar, diz Lucien Hubert, é, essencialmente, gerir um

orçamento»; e, na realidade, não pode exigir-se duma colónia que se administre, como é próprio dum regime de descentralização, sem se lhe constituir um orçamento privativo, pensado e deliberado pela própria colónia e por meio da qual esta faça o cômputo exacto das suas receitas, arrole as suas despesas correntes, e disponha dos saldos obtidos pelo seu esforço em favor do seu próprio melhoramento.

Assegurada uma efectiva descentralização de funções na gerência da fazenda da colónia, com a colaboração dos seus habitantes, definidas com precisão, e respeitadas depois, as esferas de acção do govêrno da metrópole e do govêrno da colónia, o funcionário e o colono compreendem, em um simples golpe de vista, o lugar que lhes está destinado, a função que são chamados a desempenhar, e percebem que, assim marcada, ela pode desenvolver-se indefinidamente, com vantagem para êles próprios e para o território onde trabalham. Aviva-se o interêsse dum e doutro pelo bom funcionamento e produtividade da organização: distinguindo nitidamente o objectivo, esforçam-se por atingi-lo.

O primeiro pelo aspecto atraente que agora lhe apresenta o dever do officio, o segundo porque da prosperidade geral depende a sua própria, hão-de procurar descobrir receitas novas, reduzir as despesas, suprimir os *deficits* tam depressa quanto possível, e aproveitar os saldos da maneira a mais apropriada e remuneradora. Em um regime desta espécie até o amor próprio individual exerce uma acção benéfica, pois que o colono de melhores meios sentirá a natural ambição de ser considerado como um dos promotores da prosperidade do território; e por seu lado o governador aspirará ao legítimo conceito de que a sua administração financeira levantou a colónia que lhe foi confiada, levando-a a fechar os seus orçamentos com saldos permanentes.

Estes factores não temos nós sabido aproveitar; funcionários e colonos são elementos que não tornámos verdadeiramente úteis, por não lhe termos indicado, clara e precisamente, o que dêles havia a esperar, nem fornecido os meios de o realizarem.

Uma das razões mais poderosas que em Portugal impõem, também, a applicação ao domínio ultramarino dum regime de descentralização administrativa e financeira, completo nas suas diversas partes, e graduado para cada colónia de harmonia com as suas condições especiais, é a necessidade de educar o nosso colono no funcionamento

de corpos representativos, avivar nele o interêsse pelos assuntos e problemas que dizem respeito ao território em que trabalha e, em suma, desenvolver a vida local, sem o que a colónia apresentará a feição rudimentar duma simples feitoria ou fazenda, em que um pequeno número de europeus vem, por períodos de tempo mais ou menos longos, explorar a terra e o indígena, à cata duma fortuna ou mero modo de vida que não pôde, ou não soube, angariar no seu país de origem. A função educadora dum regime desta espécie tem sido entre nós muito pouco considerada.

Temos vivido numa espécie de círculo vicioso: recusamos a colaboração dos elementos locais com o pretexto de não haver nas colónias habitantes aptos para a prestarem; mas se, nalguma colónia, isso é verdadeiro, é precisamente porque não adoptámos um regime de descentralização por meio do qual desenvolvêsemos gradualmente as aptidões dos colonos e, com elas, a amplitude do próprio regime. É evidente que em terras de clima acentuadamente diferente do do continente e, em geral, de efeito debilitante, de população heterogénea, predominando a massa indígena, e onde se vive sob a preocupação, quasi exclusiva, dos interêsses materiais, a aplicação do colono às questões de interêsse geral será pouco intensa e regular se não procurarmos chamá-lo, por meio dum regime adequado, à vida social e política. E, ainda depois, a organização administrativa será sempre dum delicado funcionamento, demandando um hábil condutor, precisamente por ser, mais um meio de educar o colono na administração dos negócios locais, do que a satisfação de exigências imperiosas duma vida social intensa. Também aqui pode dizer-se que *a função cria o órgão*, e por isso será mister evitar o perigo de instituir funções complexas sem órgãos suficientemente desenvolvidos para as exercerem.

Concedida na justa medida a autonomia habitua o colono a usar dos direitos que ela contém, e instiga-o a reclamar o seu alargamento, ao passo que vai tomando consciência do valor dêles, lhes mede o alcance e desenvolve o exercício; pelo contrário, chamado a um regime avançado de mais para êle, o colono, ou se desinteressa, ou, o que é pior, desorienta-se e entrega-se a excessos prejudicialíssimos para a vida normal da sua colectividade. A Rhodésia do Sul, com o seu conselho legislativo em que o número dos membros eleitos em relação ao dos funcionários vai crescendo, lenta mas gradualmente, à me-

dida que os seus hábeis e operosos colonos aumentam de número e se desenvolve a vida local, é um dos exemplos mais instrutivos da função educadora de regimes desta espécie.

E a autonomia perfeita fica então um ideal, a atingir mais ou menos rapidamente, consoante circunstâncias de várias ordens, mas sempre lenta e sucessivamente, por efeito da sua própria influência no organismo a que foi concedida.

Um regime de descentralização administrativa e financeira inspirado nos princípios e normas já expostos, responde a uma outra necessidade instantânea da nossa administração colonial: a de fazer concentrar a atenção do colono nos assuntos e questões que à colónia dizem respeito, ocupá-lo com o funcionamento do seu mecanismo administrativo, desviando-lhe a vista e as atenções de acontecimentos e problemas que para elle deverão conservar-se em segundo plano. Por paradoxal que isso pareça, a verdade é que não será possível criar à colónia uma vida local própria, habituá-la ao uso, cada vez mais perfeito e intenso, de instituições representativas, enquanto o colono estiver a cada momento preocupado com o que se passa na metrópole, com as doutrinas e os actos dos seus partidos políticos, ou com o procedimento pessoal dos seus homens públicos; enquanto, em suma, a vida social e política continuar sendo, em vez de especial e privativa, um arremêdo, por vezes caricatural, da vida metropolitana.

De certa maneira se compreendia essa preocupação antes do advento do novo regime, certos como estavam os colonos de que nele residia a salvação do país; consolidada, porém, a República, e acalmada já a natural excitação que nos meios coloniais havia de produzir, como produziu no continente, essa tam profunda alteração das instituições pátrias, a colónia que sentir a natural e legítima ambição de ser próspera, rica e forte concentrará a sua atenção e os seus esforços a dentro das próprias fronteiras, no que directamente lhe interessa. Ingerindo-se na vida política da metrópole, a colónia prejudicar-se-há, em regra, a si própria, porque se sujeita a sofrer o reflexo de agitações dessa espécie, para ella excessivas e que só podem levá-la à desordem, senão à anarquia.

Não é nos partidos da metrópole que os colonos devem procurar exercer a sua actividade social e política, porque

esses partidos não tem por missão particular agitar e resolver as questões privativas de cada colónia; é nela própria, nos seus centros, agremiações e sociedades, nos seus municípios, nos seus conselhos de governo que essa actividade deve ser exercida. E não se diga que tal attitude seria pouco patriótica, e de mero egoísmo. O egoísmo é, aqui, condição essencial e impreterível da prosperidade da colónia; e o verdadeiro patriotismo não deve consistir, para ela, em pretender interferir na vida política da metrópole, mas em se fazer rica, forte e próspera, contribuindo assim, duma forma real e efectiva, para a riqueza, força e prosperidade da nação de que é parte integrante, conquanto distinta.

A descentralização administrativa completada pela autonomia financeira, pelos atractivos que oferece ao espírito do colono, pelas facilidades que lhe proporciona de exercer a sua actividade e de defender as suas ideas e interesses, pela forma apertada porque o liga à boa administração e progresso da colónia, é um dos mais eficazes remédios para o mal apontado, e pode corrigir essas prejudiciais tendências que a prática da assimilação e outras circunstâncias entre nós originaram.

*

A reclamação formulada pelas colónias sobre a necessidade de abandonarmos antigos processos, adoptando ideas modernas que as ajudem a emparelhar com as colónias estrangeiras visinhas, é absolutamente fundada, e tem um considerável alcance pois que, além de indispensáveis ao progresso local, são por igual necessárias à metrópole, com o fim de mostrarmos às nações que connosco concorrem na empresa da colonização que Portugal não é um país decadente, mas possui um espírito aberto a todos os ensinamentos e práticas da civilização mundial; que é um povo progressivo, e entende dever manter, entre as nações colonizadoras, o lugar que conquistou, aperfeiçoando-se sucessivamente, desejando antes servir de modelo do que de exemplo de atraso e de incúria.

Precisamos de provar categoricamente que estamos resolvidos a melhorar; e a necessidade de fazer essa demonstração é capital, no presente momento, em que a República, tendo conseguido realizar já uma obra colossal na vida administrativa e financeira da sua metrópole, está sendo atentamente observada pela Europa no que respeita

à administração colonial. O nosso domínio ultramarino tem andado nas *bôcas do mundo*, não faltando quem no-lo supusesse expropriado e atribuído a mãos mais ricas ou mais poderosas, pela razão de o não termos desenvolvido eficazmente, sem embargo do muito dinheiro nele gasto e de, mesmo em obras de fomento, possuímos no nosso activo trabalhos consideráveis. Somos um povo acusado de não saber tirar proveito das suas colónias, e a nossa legislação foi desfiada e comentada para se concluir que tudo era papel velho e inaproveitável.

Ora é forçoso reconhecer que a culpa dessa má reputação é nossa, em grande parte, mesmo descontando a má vontade com que somos apreciados. Esquecemo-nos de que em colonização, como em todas as manifestações da actividade humana há, a revestir o fundo real e verdadeiro, aparências meramente exteriores mas valiosas no trato internacional. Trabalhando, muitas vezes, com afineco, descuramos sempre o nosso reclamo, a propaganda do que de bom fizemos ou possuímos. Nos sistemas de governo colonial das outras nações, sôbre um fundo de valor real, há muito de fantasia, de propaganda, de simples deslumbramento da vista, a encobrir, por vezes, defeitos e vícios orgânicos consideráveis. Nós não temos querido reconhecer que a comparência nos congressos, por exemplo, apesar da vacuidade de muitos, chamar a atenção para actos da nossa administração dignos de louvor, apresentar diplomas pautados sôbre ideias modernas, terá, em certos momentos, maior valor aos olhos das outras nações que medidas efectivas e laboriosamente realizadas de útil reforma. Ao passo que lá fora se procura tirar de cousas mínimas o máximo efeito internacional, apregoando pequenas reformas como progressos nunca vistos, e dando, em revistas da especialidade, por meio de artísticas imagens, o verniz exterior das cousas, tudo temos desleixado com uma ingenuidade sem igual.

E depois parece não termos compreendido uma feição especial que a actividade colonizadora dos povos europeus tem assumido nos últimos tempos. Passado o período dos primeiros esforços, da conquista brutal da terra e do estabelecimento, mais ou menos violento, do domínio sôbre os povos indígenas, a colonização entrou no remanso dos gabinetes, e aí se foi constituindo em uma *sciência*, com os seus princípios, as suas leis, os seus tratados... e os seus *pontífices*. E quando dos gabinetes desceu novamente para o campo das realizações, fez-se *arte*; embora a força

continui a ser o nervo oculto, as formas externas são de diplomacia, de habilidade, de processos scientificos, de textos pautados pelas últimas ideas. Assim, por exemplo, a colonização francesa e a inglesa serão amplamente justificadas pela imensa vantagem de difundir a civilização das respectivas metrópoles; a colonização americana obedecerá ao elevado intuito de preparar os povos conquistados para formas avançadas de democracia, e para o exercício útil da própria independência. Por toda a parte a aparência de que se conquistam terras e submetem povos com o único objectivo altruista de os remir da selvajaria primitiva e de concorrer para a civilização do mundo.

Tem a colonização os seus *pontífices*, escrevi, e dos mais exigentes e sentenciosos. Organizados os seus laboratórios, confeccionados os seus moldes e instrumentos de mensuração, analisaram, dissecaram, mediram e classificaram as ideas e a obra colonizadora de cada povo. E se, em relação à nossa, souberam apreciar justamente a contribuição que a época dos descobrimentos e conquistas levou à civilização do mundo, ao inventariarem o período moderno, deixaram-nos à rasa. Juristas, uma grande parte dêles, haviam de a apreciar, antes de tudo, sob o ponto de vista especial dos princípios que nos guiaram e, para muitos dêles, a constatação dum princípio vicioso conduziu à condenação final de toda a nossa obra.

Bastam dois exemplos. A. Dardenne publica em 1908 um estudo muito interessante sobre *Les Emprunts publics et le régime de décentralisation financière*; ao tratar de Portugal, a sua sentença é esta: «levou ao extremo a teoria da assimilação em matéria colonial». É absolutamente justa esta conclusão? Não o é, mas entendeu êle que podia tirá-la da observação dalguns dos nossos textos legais; e daí em diante Portugal, no capítulo da colonização comparada, nada pode dar de útil: põe-o de parte por atrasado. Em 1910, Halot-Gevaert, advogado e secretário do Conselho superior do Congo Belga, publicou um valioso livro intitulado *Commentaire de la loi de gouvernement du Congo belge*, em que a legislação comparada tem um lugar importante. A sua opinião a nosso respeito traduz-se por estas duas referências: «Aux yeux de la loi il n'y a pas de colonies portugaises; tous les territoires font partie du royaume et sont soumis au même régime politique que la métropole»; e «du reste, il n'y a pas au Portugal de loi organique déterminant la participation du gouver-

nement et du pouvoir législatif dans l'administration des possessions d'outre-mer». Não é preciso mais. Para um jurista, como êle, Portugal é um país condenado por não ter sabido atender a essa necessidade essencial do governo e da administração das colónias.

Como estes, muitos outros. E a verdade é que as suas opiniões, embora injustas ou mal fundamentadas, ficaram dominando o espírito dos homens que constituem a *élite* intelectual dos seus países, e inspirando outras apreciações da nossa obra colonial. Amanhã, em livros, em discursos, nos parlamentos, em congressos, continuarão dizendo que Portugal é aquele país atrasado que não compreendeu ainda a necessidade de regular com precisão a maneira como devem exercer-se, em relação às colónias, os poderes do Estado, nem as vantagens de conceder-lhes a autonomia administrativa e financeira. E a sua opinião passará em julgado com manifesto prejuízo nosso.

Necessitamos, pois, de nos integrar no movimento colonial contemporâneo. Para o conseguirmos a primeira condição é a reforma de velhos processos, e que ela se traduza por diplomas quanto possível perfeitos. A presente proposta de lei de autonomia financeira, que tive a honra de vos apresentar, visou a realizar essa reforma, inspirando-se nos exemplos da colonização estrangeira, sem prejuízo duma cuidada adaptação às nossas circunstâncias especiais.

Só o sistema da autonomia financeira permite realizar uma intensa acção de fomento, característica essencial da colonização contemporânea — Imperialismo económico: ocupação, estudo e valorização dos territórios; desenvolvimento das rêdes ferro-viárias — Elevado custo das operações de fomento — Magnitude das explorações por êle promovidas — O sistema da autonomia financeira conduz à definição precisa das responsabilidades da metrópole e das colónias.

Na lista das mútuas arguições inscrita à entrada do capítulo anterior, uma afirmação há em que todos estão de acôrdo, a de que poderiam as colónias portuguesas ter atingido já um estado de desenvolvimento e de prosperidade muito superior ao actual. E são os princípios da autonomia financeira que prestarão meio de alcançar tal objectivo.

Sem dúvida a situação mais ou menos próspera da economia e das finanças de qualquer colónia depende, em grande parte, da orientação a que obedecerem as suas leis, da perfeição das suas instituições e, particularmente, da sua organização administrativa; mas é incontestável, também, que tudo isso resultará pouco menos de estéril se não fôr acompanhado duma intensa acção de fomento dos recursos naturais do território e da criação de abundantes fontes de receita.

Esta é uma das mais notáveis características da fase contemporânea da colonização. É incontestável que os nossos antepassados tinham já a noção de que a riqueza duma colónia depende, fundamentalmente, do aproveitamento dos seus recursos; e não esperavam que a agricultura, o comércio e a indústria se estabelecessem e prosperassem no sertão de territórios virgens, sem que previamente estes fôsem penetrados, desbravados e devidamente preparados; mas o que nunca imaginaram é que essa idea viria a ter no decurso dos séculos posteriores, e especialmente nos últimos quarenta anos, uma tam rápida e intensa ampliação.

Essencialmente, a colonização é hoje empresa de valorizar e explorar países novos, dando emprêgo aos capitais europeus; o *fomento* a preocupação dominante da politica colonial de todos os países. Depois da apropriação militar ou politica vem a conquista económica, à fôrça de milhões, cuja cifra causaria o mais profundo espanto aos estadistas de outrora.

Por toda a parte se observa uma actividade verdadeiramente febril, que estuda os recursos da terra, por mais modestos que elles sejam, applica à sua valorização os mais avançados processos scientificos, cobre-a de vias férreas e de telégrafos, melhora-lhe os portos ou construe-os de novo quando se não satisfaz com os de simples obra da natureza; actividade que parece insusceptível de repouso antes de ter conseguido trazer, a marchas forçadas, êsses territórios, ainda há pouco quasi impenetrados, ao nível da civilização geral. Pela vastidão e rapidez com que êsses países realizam os seus grandiosos planos de melhoramentos materiais, tem-se, por vezes, a impressão de estarem dominados por uma vertigem, ou loucura de especialissimo carácter. Sente-se, em certos momentos, pela despreocupação com que algumas colónias avolumam as suas dívidas, pela aparente desproporção entre as medidas adoptadas e os resultados em vista, pela luta frené-

tica de concorrência a que se entregam, que a noção da retribuição ao capital empregado passou a lugar secundário, e que um sentimento desmedido de orgulho nacional, ou uma confiança absolutamente optimista em elevados destinos, as domina inteiramente.

Um pensamento nítidamente imperialista impele e governa toda essa esplêndida actividade. O espirito humano, orgulhoso dos conhecimentos que adquiriu e dos resultados já obtidos pela sua audácia, não reconhece impossíveis, nem tolera limites ás suas concepções e empreendimentos. O *sertão*, termo que cabalmente correspondia a um estadio primitivo da empresa colonial, quasi se tornou inaplicável: a existência dum interior desconhecido e inexplorado irrita o espirito dominador do europeu, que corre apressado, derrubando todos os obstáculos, a marcar no terreno as fronteiras que os tratados virtualmente lhes estabeleceram.

Toda a terra tem valor, e ainda quando se apresenta escassamente dotada, a indústria laboriosa do branco applica-se a valorizá-la quanto possível, e a garantir-lhe um valor económico na colónia de que faz parte. Assim, êsse Çahara e outras terras desertas, que outrora ocupavam nas cartas vastos espaços em branco, começam, minuciosamente esquadrinhadas, a revelar caminhos comerciais, com numerosos *oasis* em que o poço artesiano está já alimentando uma mais rica e densa vegetação; pensa-se em fertilizar-lhes a parte improdutiva, refazendo do Çahara central o mar que primitivamente deve ter sido; outros alimentam o sonho grandioso de um transafricano que, correndo da Argélia ao gôlfo da Guiné e á Africa do Sul, permitiria lançar rápidamente, no teatro duma guerra europeia, o já aventado exército de 300.000 negros, e poria Paris em comunicação com Johannesburg, e os tropicos a cinco ou seis dias da Europa central. E como a tam descumunal projecto tem de corresponder expressões de igual envergadura, essa obra, em que se inverteriam mais de 60:000 contos da nossa moeda, não é já uma simples linha de interêsse regional, é mais de que uma linha intercolonial: ela é, na frase de E. Gautier (*La conquête du Sahara*, 1910) «une œuvre d'intérêt planétaire».

Êsse imperialismo económico, que se manifesta em todos os ramos da indústria humana applicada à abertura e exploração dos países novos, no capítulo das vias férreas apresenta-se formidavelmente emprehendedor. Em toda a

parte êste sistema de viação é considerado como instrumento indispensável ao progresso do território, quer empregue a via larga ou a via estreita, consoante o seu papel actual ou ulterior objectivo, quer seja definitivamente estabelecido quer simplesmente lançado, a adaptar-se ao relêvo do terreno, não caminho mas *sentier de fer*, como lhe chamava Thys, quer acompanhe a ocupação do país quer a preceda como tantas vezes tem sucedido.

Reconhecidas as primeiras vantagens, todas as colónias dedicaram aos planos ferro-viários uma parte importante dos seus rendimentos e da receita de empréstimos. No continente africano muito poucas são as colónias que não possuem já linhas de penetração, troncos de futuras ramificações. A África Ocidental francesa, que durante muitos anos se contentara com a pequena via férrea entre S. Luís e Dakar, ligou depois o alto Senegal com o alto Níger, acabou há pouco a construção da linha da Guiné, entre Konakry e Kurussa, começou outras dos portos da costa do Marfim e do Dabomé para o interior, está tratando de ligar Dakar com o alto Senegal, e projecta combinar todos estes diversos troços em uma rede geral, que não terá menos de 6:000 quilómetros. A Argélia possui uma rede muito extensa, que eventualmente ligará àquela. Em Marrocos ainda duram os trabalhos de conquista e ocupação militar, e já o capitalismo europeu projecta vias férreas e outros consideráveis melhoramentos materiais que tragam à luz a presumida riqueza latente dêsse território, ao qual a circunstância de por tam longo tempo se ter conservado fechado à actividade do europeu criou uma lenda de talvez injustificado favor.

O Egipto, além da sua linha central, que virá a ser parte do grande transcontinental do Cabo ao Cairo, dedica-se activamente a desenvolver pela via férrea algumas outras regiões do seu território, do que é exemplo frisante a criação do novo «Port-Soudan» sôbre a costa do Mar Vermelho, um pouco ao sul do antigo Quaquem, efectiva porta marítima de todo o Soldão-Egípcio, o qual, já autónomo em matéria de finanças, o vai ser também economicamente. No Congo Belga, à primeira via férrea de penetração de Matadi ao Stanley-Pool, que permitiu a saída da prodigiosa abundância de produtos ricos da vasta bacia do Congo, e a intensiva exploração do primeiro período da sua história, succedeu um complexo plano de caminhos de ferro, que ligarão as partes navegáveis dos rios, o alto Congo com o lago Tanganhica, Katanga com a rede

da África do Sul; e, por fim, também com Matadi, de modo a pôr a região do cobre em comunicação rápida com a metrópole.

Nas colónias alemãs a *política ferro-viária* ficou definitivamente assente desde a visita do ministro von Dernburg, e, por isso, tanto no Camarão como no Sudoeste e na África Oriental, extensas linhas férreas procuram servir as regiões mais férteis ou ricas em minério, ou ligar os portos da costa com as colónias estrangeiras internadas, como succede com as duas linhas de Tanga e de Dar-es-Salaam.

Na União da Africa do Sul, a rêde ferro-viária tinha em Dezembro de 1912 cêrca 12.630 quilómetros de extensão e todos os anos se projectam, ou linhas novas que alcancem regiões ainda não servidas, ou ramais de encurtamento das linhas já existentes, ao mesmo tempo que, aperfeiçoando o papel dessa rêde na economia da colónia, se reduzem as tarifas na proporção dos lucros da exploração e melhoram os serviços, de maneira a baratear a vida do colono e a proporcionar o máximo de facilidades a todos os ramos de actividade que aos caminhos de ferro recorrem para as suas comunicações internas e com o exterior. O Canadá, finalmente, para só citar um exemplo de colónias fora do continente africano, possuindo em 1880 apenas 11.575 quilómetros da vias férreas, era em 1910 senhor duma rêde de 42.638 quilómetros.

E o imperialismo, levado pelo pensamento inicial de fomentar os recursos das colónias mediante facilidades de transportes, efectivou-o, por vezes, em traçados gigantescos, nos quais se não sabe que admirar mais, se o esplendor da idea e a envergadura intelectual de quem a concebeu, se a vastidão territorial da área abrangida e a fabulosa despesa a realizar. A via férrea verdadeiramente imperial é hoje o *trans*, que permite ao homem e à mercadoria correr dum extremo ao outro do seu domínio, ou saltar de surpresa sôbre o domínio de extranhos: é, na África, para a Inglaterra, o *Cabo-Cairo*, para a França o *trans-sahariano*, o sonho do *Camarão-Dar-es Salaam* para a Alemanha; no Canadá, o *trans-continental* que, insufficiente já para o tráfego, vai ser dobrado por um outro de 5 792 quilómetros; na Austrália o projectado *trans-australiano*, de 6.436 quilómetros, para a Rússia o *trans-siberiano*, e a América não estará satisfeita enquanto — e a idea não é nova — do norte ao sul de todo o continente não correr a locomotiva.

Em todos os seus ramos a acção de fomento colonial do período contemporâneo é verdadeiramente grandiosa. A vastidão dessas rêdes de viação acelerada, à ousadia técnica dalgumas das suas obras de arte corresponde a magnitude formidável de certas explorações agrícolas e industriais, que sob a influência da via férrea se criaram, e as somas verdadeiramente fabulosas consumidas em todos esses empreendimentos. O Canadá, lavrando as suas intermináveis planícies do oeste, e transformando-as em um oceano indefinido de searas, constituiu-se em um dos mais abastados celeiros de todo o mundo. O seu enorme território absorve insaciável uma corrente perene de emigração, que não provêm sómente da mãe-pátria, mas da República vizinha; cidades novas surgem da terra, como por encanto; não bastam já os seus majestosos rios, nem a extensa rêde dos seus canais e vias férreas, nem os seus actuais portos: constroem-se e preparam-se outros, projectam-se derivações que facultem mais rápido e fácil escoante à superabundante produção do país, como a que conduz à baía de Hudson. Pensa-se em invadir a região ártica até o limite extremo da possibilidade da cultura, para que a terra, apertadamente solicitada, aumente ainda a prosperidade económica e financeira dessa esplêndida nação, cujas receitas sobem já a 102 milhões de dólares, com exportações no valor de 302 milhões, e uma produção de 203 milhões de hectolitros de cereais e de 105 milhões de dólares de minérios diversos.

Na África do Sul a exploração do Rand fornece quasi todo o ouro produzido no mundo, tendo extraído até hoje do *reef* um valor de cerca de 392 milhões de libras, distribuído aos capitais empregados o dividendo, verdadeiramente brutal, de cerca de 100 milhões de libras, e empregando uma população de trabalhadores que pode supor-se nunca reuniram as explorações mineiras da antiga Ibéria, as da região hoje denominada Rhodésia, nem ainda as construções ciclópicas da Ásia ou do Egipto. É, também, em relação ao algodão, o grandioso projecto de cultura intensiva duma parte do território do Saldão egípcio, no qual a Inglaterra vai inverter cerca de três milhões esterlinos.

A criação de gado na Argentina, a produção de lãs da Austrália, a dos diamantes da África do Sul e, para outras não citar, essa verdadeira maravilha de previsão, de applicação de métodos scientificos, de arrôjo e de tenaci-

dade, constituída pelas plantações de borracha arbórea da Índia meridional e da Malásia, em que estão empregados cêrca de 212:000 contos, e que, perturbando os grandes mercados europeus, ameaçam o antigo predomínio da borracha amazónica com a sua produção provável de 50:000 toneladas dentro de dois anos, são outros tantos exemplos da acção fecunda do mesmo imperialismo económico.

Toda essa admirável prosperidade, toda essa brilhante florescência e frutificação do potencial latente dos territórios teve, porém, a alimentá-lo os grossos capitais sacrificados a planos de fomento, dos mais caros e difíceis de realizar. No continente africano, sobretudo, a observação da árdua e persistente luta do europeu contra todos os obstáculos que lhe oferecem as condições físicas e climáticas do território, a falta de rios e lagos navegáveis ou a lenta diminuição do seu volume de águas, a deficiente capacidade ou acessibilidade dos seus portos, a interposição entre o mar e o interior produtivo de largas faixas de terreno estéril, a escassez da população, numas partes, noutras a rebeldia ou a falta de aptidão, os grandes flagellos da *doença do sono* e da *varíola*, a eterna miragem do ouro, que tantas vezes ilude, deixando a realidade limitada a pequenos filões inexploráveis, a multiplicidade de doenças que atacam as plantas; a pertinaz resistência, em suma, que essa *África portentosa* opõe a ser ocupada e fecundada, — toda esta luta, repito, será um dos capítulos mais interessantes da história da Humanidade.

Empenhado nela gastou o europeu muito mais do que supunha. Obras que de princípio se lhe antolhavam relativamente económicas resultaram caríssimas; muitas vezes, procurando vencer todos os obstáculos que lhe entravavam a marcha, gastou sem conto, onerando as obras com encargos iniciais que muito provavelmente ficarão sem retribuição condigna. Sá da Bandeira, o esclarecido espírito que em 1859 destinava 100 contos para meios de comunicação terrestre e fluvial em Angola, quedaria meditativo se pudesse saber que, cincoenta e três anos depois, a Companhia de Caminho de Ferro de Benguela, tendo construído apenas 500 quilómetros do projecto da linha Lobito-Katanga, emitira já cêrca de 1.700:000 libras de obrigações, e que os 1.198 quilómetros de vias férreas já construídas em Angola pouco representam para o que ela exige nesse capítulo.

Na linha férrea de penetração de Matadi ao Stanley-Pool,

que não tem mais de 400 quilómetros de extensão, gastaram os fundadores do Congo Belga cêrca de 70 milhões de francos, ou sejam 14.000 contos; o caminho de ferro de Mombaga ao Vitória-Nhanza, de 1:050 quilómetros, custou cêrca de 5.600.000 libras, isto é, 28:000 contos; a rêde da União Sul Africana está em perto de 93 milhões de libras, ou sejam 465.000 contos; a projectada rêde da África Ocidental francesa terá custado, quando concluída, cêrca de 120:000 contos. O novo trans-continental do Canadá vai importar em perto de 250:000 contos, e o trans-australiano está orçado em 3,5 milhões de libras, só na parte que não aproveita linhas já existentes.

A dívida actual, já referida no comêço dêste relatório, de diversas colónias que de há muito gozam da autonomia financeira, mostra bem quanto são pesadas as despesas exigidas pela valorização de territórios novos. Em irrigação de terrenos, no Egipto, na Índia inglesa, na Austrália, na própria África do Sul, tem-se despendido avultadíssimos capitais. E quem quer que percorra o *Karoo* da colónia do Cabo, ao contemplar a aparente pobreza natural da terra, que parece ter sido devastada e condenada a perpétua esterilidade por algum cruel anátema, poderá aquilatar quanto representam, em tenacidade de trabalho e em capitais despendidos, essas explorações agrícolas isoladas, verdadeiros *oasis* que, palmo a palmo, pela irrigação, pelo *dry-farming* e pelos mais modernos e scientíficos processos de cultura vão, pouco a pouco, fazendo da África do Sul um país exportador de cereais, de frutas e doutros belos produtos agrícolas.

Quando na Argélia se pensou, há pouco, em emitir um novo empréstimo para obras de fomento, o inquérito feito revelou que eram indispensáveis 250 milhões de francos para caminhos de ferro, 22 para o estabelecimento de colonos, 3 para o povoamento florestal, 14 para correios e telégrafos, 85 para estradas, 57 para obras marítimas, 19 para obras hidráulicas, e 6 milhões para um museu: ao todo, 456 milhões; e os cálculos oficiais foram mais longe, cifrando em 666 milhões de francos, ou sejam 133.200 contos, o capital de que a colónia precisaria para realizar um plano adequado de fomento... para os anos mais próximos.

Também entre nós temos exemplos do elevado custo das obras de fomento tam necessárias à valorização do território colonial. Os 100 contos que Sá da Bandeira destinava à viação em Angola valem sómente pelo mérito de atestarem uma orientação acertada por parte dêsse

eminente homem de Estado. O produto dos empréstimos especiais para obras públicas, de 1876 a 1880, foi uma verdadeira gota de água no oceano, não sendo possível indicar uma obra de vulto por êle custeada, porque todo se consumiu em estudos e nalgum pequeno melhoramento. O apanhado mais completo que os orçamentos coloniais permitem efectuar, de todas as verbas consignadas para obras públicas, caminhos de ferro e outras análogas, dão um total global não inferior a 85:389 contos (mapa n.º 15), cifra relativamente elevada, mas que, distribuída por 61 anos, deixou o nosso domínio colonial carecido ainda hoje das mais elementares e menos prescindíveis obras de fomento. E quando agora se insiste na necessidade de considerarmos a sério a situação de Angola, exercendo uma enérgica acção de aproveitamento dos seus recursos, não se fala em um, dois, ou cinco milhares de contos, mas em trinta, quarenta ou cincoenta, como a cifra que poderia fazer face à parte mais instante das suas exigências.

Não há, pois, progresso económico e prosperidade financeira sem que as boas medidas de ordem administrativa sejam acompanhadas por uma rasgada acção de fomento; e não há fomento sem o dispêndio de avultadíssimos capitais. ¿Ir buscar estes ao cofre da metrópole? O recurso só se justifica nas primeiras idades da vida da colónia, durante as quais cabe, naturalmente, à metrópole a obrigação de a ajudar, dotando-a com os instrumentos mais necessários para empreender o aproveitamento dos seus próprios recursos. Passado êste período, as metrópoles abstêm-se de custear o fomento das colónias, porque *não podem* ou porque *não querem*, entendendo que estas devem começar a sustentar-se a si próprias tam depressa quanto possível. É que as metrópoles, países velhos e já dotados duma avançada civilização, também precisam de medidas de fomento, para fazerem triunfar o seu comércio, indústrias e navegação sobre as dos povos concorrentes. Quando não é o fomento, outros muitos serviços de interêsse público exigem despesas avultadíssimas, como os armamentos, as grandes obras de assistência e as medidas de reforma social que, mal se adoptam, revelam logo uma desmedida capacidade de absorpção das receitas públicas.

São raros os países da Europa que se não vêm a braços com um aumento sempre crescente de encargos, traduzido no agravamento de impostos para o contribuinte, o qual

só o suporta quando sente de perto os benefícios da sua aplicação; procurando eximir-se-lhe, o mais possível, quando o sabe destinado a applicações distantes, de proveito indirecto e para êle menos palpável. Forçadas a recorrerem, com frequência, ao empréstimo para suprirem as deficiências dos seus rendimentos, as metrópoles fogem a avolumar a sua dívida com empréstimos destinados às colónias, concedendo, quando muito, a garantia do seu crédito, para que estas os possam realizar mais rapidamente e com menores encargos. No nosso caso especial, quando tam cuidadosamente nos applicamos a consolidar o equilibrio do orçamento da metrópole e a diminuir o *onus* da monstruosa dívida que a monarquia nos legou, o continuar a aumentá-la, pela forma latíssima que exigiria o custeio do fomento económico do domínio ultramarino, é sistema que devemos proibir-nos sob pena de condenar todos os nossos bons desejos a um absoluto insuccesso.

O caminho que a colónia tem a seguir para se dotar com todas as obras necessárias ao seu desenvolvimento, está, pois, naturalmente indicado; abre-lho o sistema da autonomia financeira o qual, mais uma vez, se verifica quadrar às nossas circunstâncias e resolver um problema importante da nossa administração; cada colónia terá de organizar o seu próprio *crédito publico*. É possível que para colónias com *deficit*, ou saldos positivos instáveis, o recurso seja difícil, e só com pesados encargos consigam levantar as avultadas importâncias de que carecem, mas isso mesmo estimulará a colónia a administrar-se bem, tirando o máximo proveito dos seus recursos, desde que saiba não poder contar com os da metrópole. O caminho a seguir é o indicado; não há outro. A colónia primeiramente, e depois à metrópole como sua tutora, cumpre procederem de forma a contornar prudentemente os obstáculos, e evitarem operações desastrosas ou despesas mal applicadas.

*

Por último, convêm indicar ainda uma outra grande vantagem que para o nosso caso particular trará o sistema da autonomia financeira combinada com a descentralização administrativa, por forma especialmente adequada a cada colónia: é a delimitação precisa das responsabilidades da metrópole e das colónias na obra que conjuntamente empreenderam. Assim se evitará que metró-

pole e colónias continuem a imputar-se mútuamente as culpas da nossa atrasada situação colonial.

Até agora, como se tem visto, quando a metrópole atribui à colónia o ser mal administrada, a colónia responde que quem a administra é a metrópole. Queixa-se a colónia de que a metrópole lhe não zela devidamente os interesses, e protela a execução das obras mais indispensáveis, responde a metrópole esperar que a colónia lhe envie propostas cuidadosamente estudadas; e a colónia replica que não vale a pena dar êsse trabalho ao seu conselho de governo, porque nem êste está organizado de modo a representar a opinião da população colonial nem o trabalho lá feito seria respeitado na metrópole, onde as repartições do ministério o alterariam, mais ou menos profundamente. O ultramar manifesta-se contra o que lá se chama o espírito reaccionário e centralizador do Terreiro do Paço; êste lamenta-se de que as suas tentativas de descentralização só tem servido para facilitar despesas excessivas, e ajudar os governadores a alçarem-se às proporções de pequenos autocratas.

Pede-se a Moçambique a plena execução da sua carta orgânica, e Moçambique responde que a metrópole lha mutilou, amputando as mais valiosas prerrogativas. Pedem as colónias que a metrópole limite os privilégios da sua indústria, e a metrópole entende que tal reclamação é destituída de oportunidade. Pede-se a qualquer governador a responsabilidade da administração da fazenda, e êle declina-a, afirmando que a fazenda é administrada pelo inspector, o qual, por seu lado, não deixará de dizer que o governador procura sempre restringir-lhe a sua acção.

Esta embaraçosa e obscura situação só se esclarece e resolve definindo claramente as relações políticas, administrativas e financeiras entre metrópole e colónias; dando àquelas um carácter contratual, que nítidamente precise os direitos e as obrigações dum e doutro lado. Assim poremos em ordem as nossas embrulhadas ideas sôbre colonização, sistematizaremos o exercício da nossa hesitante actividade, e facilitaremos a tarefa da história quando ela vier a empreender o balanço e o julgamento da obra colonial portuguesa.

Justificação pormenorizada do texto da proposta de lei.—

Seu carácter prático e positivo, e feição contratual.—

Função do parlamento, do executivo, e dos governos locais; sua representação geométrica.— A propriedade da colónia e as suas receitas.— O preceito da máxima utilidade das despesas dentro da mais estrita economia; fundo de reserva.

A proposta de lei que tive a honra de vos apresentar visou a efectivar, na medida do possível, as normas financeiras e a orientação administrativa de conjunto preconizadas neste relatório. Mas, antes de fazer uma apreciação mais pormenorizada do texto submetido à vossa apreciação, frisarei, mais uma vez, que a proposta tem um carácter essencialmente prático e positivo. Não formula princípios abstractos, nem ostenta a pretensão utópica de querer elevar colónias inter-tropicais à altura das conhecidas colónias inglesas de povoamento, únicas a que genuinamente cabe a designação de *autónomas*. Não preciso aqui de repetir que tam grande êrro é outorgar a uma colónia instituições inadequadas à sua feição especial, ou avançadas demais para o estado do seu desenvolvimento, como tolher, dentro de moldes apertados e organizações antiquadas, o seu progresso moral e económico. O que o texto contém é, precisamente, o que, em matéria de administração financeira, eu entendo poder e dever ser desde já concedido ao ultramar português.

No artigo 1.º uma curta frase encerra toda a doutrina a que a proposta obedece: a colónia é uma entidade financeira, autónoma de todas as outras colónias e da metrópole. Mas, como as colónias portuguesas não podem gozar, por enquanto, duma perfeita autonomia administrativa, o artigo acrescenta logo que a autonomia financeira será exercida nos termos das bases, e «sob a superintendência e fiscalização do govêrno da metrópole». A excepção, feita no parágrafo, dos territórios administrados por companhias privilegiadas, justifica-se pelo carácter dessas companhias, que gozam de acentuada liberdade na maneira de se administrarem.

No artigo 2.º autoriza-se o govêrno a publicar os decretos necessários à aplicação da lei a cada colónia, com as modalidades que as condições especiais desta indicarem; e assim, se a proposta vier a ser convertida em lei, cada um dos dois poderes do Estado, o legislativo e o execu-

tivo, terá exercido, ou exercerá, a acção que constitucionalmente lhe deve competir em matéria de administração colonial: o legislativo terá formulado as normas superiores e invioláveis dessa administração, ficando ao executivo a simples adaptação, comezinha mas ponderada, não isenta de dificuldades e sujeita a sucessivas variantes, de cada uma daquelas normas às circunstâncias, diversas de colónia para colónia e mudáveis dentro de cada colónia.

De facto, ao passo que o legislativo, sem abdicar das suas faculdades de fiscalização, pode considerar finda a sua tarefa com a votação da lei, o executivo terá de acompanhar toda a vigência desta, ainda depois da regulamentação inicial, com sucessivas medidas tendentes a mantê-la íntegra em todos os momentos da vida de qualquer colónia, orientando pelas suas disposições a administração local, e exercendo, enfim, sobre esta a acção tutelar de que só êle, funcionando permanentemente, é capaz, com a indispensável presteza e oportunidade. «A superintendência e fiscalização do govêrno da metrópole» que o artigo 1.º impõe, e as bases aplicam com bastante minuciosidade, terá de ficar competindo, principalmente, ao poder executivo.

Se quisesse traduzir-se geomêtricamente a medida segundo a qual devem intervir no govêrno e na administração das colónias aqueles dois poderes e o govêrno local, poderia traçar-se um círculo dentro do qual todos os assuntos e questões de interêsse da colónia estariam dispostos, por ordem crescente de importância, do centro para a periferia; se dentro desse círculo forem traçados dois outros de raio desigual, o interior de menor raio representará a área dentro da qual se exerce a competência deliberativa do govêrno local, o segundo e o terceiro as áreas de acção, respectivamente, do govêrno da metrópole e do poder legislativo. As zonas circulares que, de dentro para fora, se sobrepõem ao círculo interior representam, respectivamente, os campos de acção reservados para cada um daqueles dois poderes da metrópole, e em que o imediatamente inferior não pode intervir; o círculo circunscrito por cada uma dessas zonas delimita a área de acção do órgão imediatamente inferior e que o superior não deve, por via de regra, invadir, embora isso lhe seja permitido, em caso de absoluta necessidade, como consequência natural da sua posição dominante e dos direitos de superintendência que, de cima para baixo, lhes reconhecemos.

Pode dizer-se que a extensão relativa dos raios dos dois círculos interiores, marca o maior ou menor grau de

autonomia da colónia: uma colónia estreitamente sujeita à metrópole seria representada por um círculo interior muito pequeno, em desproporção com os outros dois; o Canadá ou a Austrália traduzir-se-iam por um círculo de extenso raio circundado por duas zonas de ténue espessura.

Na proposta procurou-se ampliar, o mais possível, a área de acção dos governos locais e, ao regular a forma de exercer-se a superintendência da metrópole, atribuiu-se ao govêrno a maior parte dos actos por que ela se traduz, reservando para o parlamento os de mais vasto interesse, afectando directamente a metrópole, pela sua maior importância ou especial gravidade: tais como a concessão, por empréstimo, de subsídios do cofre metropolitano, certas alterações pautais, a alienação ou hipoteca dos títulos possuídos pela colónia, o levantamento de empréstimos que envolvam consignação de receitas, hipoteca, caução ou outras garantias especiais, etc.

Outra observação fundamental. A proposta, pretendendo definir, nitidamente, as relações financeiras entre a metrópole e as colónias, e a competência de cada um dos diversos poderes ou órgãos administrativos que nelas intervêm, deu àquelas uma feição acentuadamente contratual, revestindo a colónia de individualidade e representação que lhe permitam figurar no contrato, e exercer por forma efectiva os direitos concedidos e desempenhar-se das obrigações impostas. Na proposta, a colónia é representada pelo *govêrno local*, entendendo-se por esta expressão, não a simples pessoa do governador, mas êste trabalhando de harmonia e em estreita colaboração com o conselho de govêrno, ou outro órgão de análogas funções, que deve ser considerado como o representante legítimo das fôrças vivas da colónia, dos seus habitantes civilizados, de todos os elementos, em suma, que possam ser aproveitados para intervir no estudo e na resolução dos assuntos que à colónia digam respeito.

E até êsse conselho, ou órgão equivalente, desempenha no sistema da proposta um papel primacial, pressupondo que êle reunirá o máximo da representação local e de competência que as condições particulares da colónia permitirem, acompanhando, na sua composição e na intensidade do seu funcionamento, o progresso material desta e o crescimento da sua população civilizada em número ou no grau de instrução. Noutra proposta de lei, com referência especial à administração civil, será devidamente considerado êste elemento essencialíssimo dos governos locais.



Passando agora às bases, desnecessário é, depois de tudo o que fica dito, explanar a matéria das duas primeiras. O reconhecimento da personalidade moral da colónia é condição jurídica imprescindível para que possa ser-lhe reconhecido o exercício da maior parte dos direitos que a proposta consigna, e alguns dos quais já até agora lhe tem sido mais ou menos persistentemente atribuídos; tal reconhecimento tem como consequência a afirmação de que o *activo* e o *passivo* de qualquer colónia são distintos dos de todas as outras, envolvendo a propriedade de todas as receitas e a responsabilidade por todas as despesas e encargos.

As bases 3.^a, 4.^a, 5.^a e 6.^a descrevem o dote com que a colónia inicia a sua vida de relativa autonomia financeira. A 3.^a indica, em termos genéricos, os bens que, dentro e fora do território da colónia, se consideram de sua propriedade. São-no, naturalmente, fora do território aqueles que ela tiver adquirido ou venha a adquirir; dentro do território, não só os chamados do Estado, e que este, ao reconhecer dentro da sua personalidade global a personalidade elementar da colónia, lhe confia, mas também os que não forem legalmente propriedade doutra pessoa colectiva ou singular.

A base 6.^a é um desdobramento da 3.^a Se o território, com todos os seus recursos, haveres e serviços, é propriedade da colónia, os bens que representarem o pagamento, retribuição ou compensação do aproveitamento ou utilização dêle, para a colónia devem reverter também; indicando-se, especificadamente, as acções e outros títulos, as cotas, dividendos, bónus e mais réditos públicos, incluindo quaisquer valores mobiliários ou imobiliários reservados para o Estado, ou que para êle revertam, provindos de concessões feitas ou a fazer pelos poderes da metrópole ou pelos governos provinciais, quer essas concessões respeitem a terras ou a explorações comerciais ou industriais de qualquer ordem, quer a serviços de interesse geral. Nesta enumeração entram, nomeadamente, as acções atribuídas ao Estado no capital das companhias do Caminho de Ferro de Benguela (300:000), de Mossâmedes (68:750), de Moçambique (122:221) e da Zambézia (125:000). Mas, embora propriedade da colónia, estes tí-

tulos não poderão por ela ser alienados ou entregues livremente como caução, pois que tudo isso ficará dependente de autorização do governo da metrópole, com prévio voto afirmativo do conselho de governo.

A base 4.^a tenta discriminar quais as receitas que devem ser reconhecidas à colónia, considerando-se como tais os rendimentos que, directa ou indirectamente, provenham do aproveitamento, permanente ou temporário, dos bens de sua propriedade e, especificadamente, os classificados nas diversas alíneas dessa base. Assim, na alínea *a*), abrangem-se todos os impostos e taxas cobradas no território da colónia, exceptuados os que o forem por delegação, tácita ou expressa, doutra entidade, e que, consequentemente, a esta tenham de ser entregues; na alínea *b*) os impostos e taxas cobrados fora do território da colónia, mas que para ela devam reverter, como, por exemplo, os percebidos no Transvaal e na Rhodésia, de indígenas de Moçambique contratados para o serviço das minas, e o imposto dum centavo cobrado na metrópole, em virtude da lei de 17 de Agosto de 1899, por cada quilograma de algodão em rama ou em caroço consumido pelas suas fábricas; na alínea *c*) os impostos e taxas cobrados na metrópole por virtude de leis em vigor na colónia, como seja a contribuição de registo sobre a transmissão de propriedades sitas no ultramar, e que, por vezes, se recebe na metrópole; na alínea *d*) as heranças arrecadadas na colónia e que devam ser julgadas vagas para o Estado.

E, para evitar que estas disposições façam supor finda a relativa autonomia financeira reconhecida nas leis aos municípios e outros corpos e comissões administrativas, do tipo dos conselhos de administração de portos e caminhos de ferro de Lourenço Marques e Angola, explica-se no final desta base que continuam a constituir receita própria desses corpos os impostos, taxas e outros rendimentos que presentemente cobram, ou que de futuro venham a cobrar, por virtude de disposições legais.

Na base 5.^a trata-se ainda das receitas da colónia, versando o caso muito especial das provenientes de caminhos de ferro, portos, correios, telefones, telégrafos e outros serviços que sirvam cumulativamente o território da colónia e outros fora dela; destas receitas caberá à colónia a parte que por contrato, convenção internacional, ou equitativa repartição, corresponder à utilização do seu terri-

tório, dos seus bens, ou do seu pessoal e serviços por ela montados.

E nela se trata ainda dos valores selados e postais da colónia, consignando-se que o produto da venda dêles seja sempre receita desta, embora realizado fora do seu território, bem como os lucros da preparação e fabrico da moeda, que, do mesmo modo, pertencerão à colónia que a tiver mandado cunhar. No final desta base alude-se especialmente a taxas terminais e de trânsito dos cabos submarinos que amarram em S. Vicente de Cabo Verde.

Presentemente, êsse pôrto, mercê da sua privilegiada situação geográfica, é aproveitado para as comunicações telegráficas submarinas entre a Europa, a Africa e a América. Aí amarram:

a) Cabos de ligação entre Lisboa e o Brasil (lei de 11 de Maio de 1872, contrato de 12 e decreto de 13 de Novembro do mesmo ano);

b) Cabo de ligação com S. Tiago, Senegal e outras colónias até Loanda (leis de 15 de Abril de 1874 e 16 de Maio de 1885);

c) Cabo de ligação com a Inglaterra, passando pelo Faial (decreto de 25 de Janeiro e contrato de 15 de Fevereiro de 1906);

d) Cabos de ligação com Ascensão, Argentina e Brasil (decreto de 6 de Setembro de (1910).

Nos contratos com as companhias que lançaram e administram estes cabos estabeleceu-se a cobrança para Portugal de certas taxas de trânsito e de outras taxas terminais, respectivamente sôbre os telegramas em trânsito e sôbre os expedidos ou recebidos nas estações do território português. A importância total dessas taxas anda hoje por 150 contos, e tem sido até agora arrecadada integralmente pelo ministério do fomento, sem razão justificativa, visto que a escolha de S. Vicente para logar de amarração de todos êsses cabos se deve unicamente à especial situação geográfica da ilha, e para o estabelecimento e conservação dêles tem sido impostos à colónia sacrificios diversos, tais como isenção de direitos para material de instalação e de exploração, concessão gratuita de terrenos, e outros serviços peculiares. Estas circunstâncias tem ali servido de fundamento a reclamações diversas, das quais a última é representada pelo projecto de lei que em 23 de Maio de 1912 foi presente ao Senado, pelo Sr. Vera Cruz, e que ficou sem seguimento.

A proposta adopta a êste respeito, não a solução radical que as apertadas condições financeiras de Cabo Verde justificariam, mas uma partilha equitativa, e que pareceu bastante a garantir à colónia a justa retribuição do aproveitamento, pelas companhias de cabos submarinos, dos bens cuja propriedade lhe é reconhecida na base terceira.

*

Na base 7.^a exarou-se a norma geral que deve reger, essencialmente, a gerência financeira das colónias. É preciso que essa gerência tenda a obter a máxima utilidade geral dentro da mais estrita economia, devendo as despesas ser limitadas, tanto quanto possível, aos próprios recursos. Dir-se há que o preceito é meramente doutrinário, mas convinha consigná-lo, logo de princípio, para bem esclarecer os intuitos a que obedece esta proposta de lei, e guiar os que houverem de executá-la; recomendando economia não quere dizer, contudo, que a administração financeira da colónia presida a avareza e a estreiteza de vistas, e que os merecimentos dos administradores hajam de ser aquilutados, sómente, pela abundância de dinheiros em cofre, mas sim que nenhuma despesa deverá fazer-se que não traga para a colónia uma compensação equivalente em melhoramentos materiais, aperfeiçoamento de serviços e outros elementos do progresso geral.

É prescreve-se, não só que uma parte das receitas seja sempre aplicada, por iniciativa da colónia, a obras de fomento, e à criação ou desenvolvimento das fontes de receita, traduzindo, assim, a preocupação dominante de todas as nações coloniais no momento presente, a convicção de que só pela valorização dos recursos da colónia será possível assegurar-lhe uma vida própria e autónoma, mas também a criação de um *fundo de reserva*, obrigatório para as colónias com saldo. A constituição dum fundo desta natureza para com êle a colónia poder fazer face a uma imprevista diminuição de receitas ou a despesas verdadeiramente extraordinárias, às quais não bastem as receitas usuais, é um preceito de boa administração financeira e de sensata previsão: é o princípio do *pé de meia* aplicado à gerência financeira das colónias.

Todas as nações o admitiram na sua legislação, embora a forma de constituírem o fundo e os fins a que o destinam variem de uma para outras. Na França, por exem-

plo, a sua existência legal remonta, pelo menos, a 1855, dando-lhe o decreto de 26 de Setembro dêsse ano a designação de «fundo de reserva e previdência»; e foi mantido sucessivamente em todas as numerosas leis e decretos posteriores, designadamente no decreto de 30 de Dezembro de 1912, espécie de regulamento geral de fazenda e contabilidade colonial que, com a lei de 13 de Abril de 1900, forma o conjunto das disposições applicáveis, na generalidade, à administração financeira das colónias francesas, com excepção da Indo China.

Esse fundo francês é constituído pelos excedentes apurados da receita sobre a despesa, e destina-se a fazer face às necessidades correntes, insuficiência das receitas e despesas extraordinárias exigidas por acontecimentos imprevistos, conforme os ordenamentos dos governadores e, também, excepcionalmente, segundo as autorizações do ministro em orçamento extraordinário, por motivo de despesas não previstas no orçamento, ou necessárias para a execução de obras públicas.

O fundo pode ser invertido, nunca na totalidade, em títulos do Estado ou por êle garantidos, e ainda em títulos de empréstimos da colónia, mesmo quando não garantidos pelo Estado, desde que estejam cotados na bolsa de Paris. Não são permitidos os empréstimos aos municípios, e a estabelecimentos públicos ou particulares.

A instituição dêste fundo, que no citado decreto de 1912 não exclui a existência doutros fundos similares em diversos serviços públicos, como os de caminhos de ferro, tem dado os melhores resultados em todas as colónias francesas. Em 1910, a África Ocidental possuía nos seus orçamentos geral e particulares, em fundos dessa espécie, 31.232:000 francos, mais 3.830:000 que a cifra ao tempo autorizada. As próprias colónias alemãs possuem fundos de reserva, apesar de subsidiadas pela metrópole; o seu total era, em 1913, de 9.569:559 marcos.

Entre nós, se a proposta vier a ser convertida em lei, aos decretos regulamentares incumbirá definir a maneira de constituir e aplicar o *fundo de reserva*.

Casos em que a proposta admite o empréstimo sob responsabilidade da colónia — Empréstimos para fomento; condições de realização — Dívidas à metrópole pela absorção do produto dos vales de correio — Dívidas aos cofres de depósitos — Empréstimos anteriormente realizados — A metrópole não deve lançar em dívida das colónias as quantias com elas dispendidas.

Nesta proposta de lei, em cinco circunstâncias se admite e regula a existência de empréstimos, sob a responsabilidade da colónia:

a) Quando a colónia deseja obter os capitais necessários para obras de fomento;

b) Quando os recebe da metrópole como subvenção destinada a cobrir os *deficits* do seu orçamento;

c) Quando, em relação a Angola e Índia, a metrópole paga os encargos contratuais das linhas férreas de Ambaca e de Mormugão;

d) Quando a colónia absorveu indevidamente a importância dos vales nela emitidos para serem pagos na metrópole;

e) Quando existam empréstimos anteriormente contrai-dos e a cargo da colónia.

Do primeiro, quarto e quinto casos trata a base 8.^a, e pouco mais é preciso dizer para justificar as suas disposições. Dos três, o principal é aquele em que a colónia, desejando valorizar os recursos naturais do seu território, proceder ao saneamento dêle, ao melhoramento dos seus portos e meios de comunicação, em geral a obras de fomento, e ainda ao reembôlso ou conversão de empréstimos anteriores, recorre ao crédito, mesmo em mercados diferentes do da metrópole, por importâncias relativamente elevadas. Pelos juros e amortização dêstes empréstimos responde a colónia, visto que ela é pessoa moral, pode contratar em seu nome e sob sua responsabilidade (base 1.^a); tem, além disso, activo e passivo próprios, cabendo-lhe pagar as suas despesas e satisfazer as demais obrigações que assumir (base 2.^a), sob a garantia, implícita ou explícita, dos seus bens e haveres.

Uma excepção se estabelece, contudo, a esta regra. No intuito de não deixar a colónia directamente exposta à

acção coerciva do credor estrangeiro, dispõe-se que, no caso da colónia não poder cumprir cabalmente os compromissos assumidos, só o govêrno da metrópole é competente para lhe impor esse cumprimento, e tornar efectivas as garantias concedidas (base 25.^a). Quere isto dizer que, no caso duma das colónias portuguesas se declarar impossibilitada de pagar aos seus credores, o govêrno da metrópole intervirá, satisfazendo os débitos e defendendo a colónia de qualquer procedimento violento; feito o que, o mesmo govêrno regulará a forma de a colónia o indemnizar, sendo-lhe lícito, inclusivamente, declará-la incapaz de continuar desfrutando os direitos que lhe tiverem sido concedidos por esta lei, e limitá-los ou suspendê-los (mesma base). Esta interposição da personalidade da metrópole entre a colónia e o credor, em caso de insolvência, é uma medida de recomendável cautela, e responde a objecções, assás conhecidas, contra a concessão às colónias do direito de contraírem, directamente, e sob a sua responsabilidade, os empréstimos de que necessitem.

Entre a responsabilidade única da colónia e a responsabilidade única da metrópole, no levantamento de empréstimos com aplicação ao desenvolvimento do território colonial, há um meio termo, que em outros países tem sido empregado com successo, no caso de a colónia encontrar dificuldades na realização de tais operações, por falta de confiança dos mercados a que se dirige, escassez de capitais disponíveis, exigência de juros muito elevados ou de certas garantias especiais inaceitáveis. Consiste o sistema em a metrópole reforçar a garantia da colónia com a sua própria, que será tanto mais eficaz quanto maior fôr o crédito próprio da metrópole. A França, a Inglaterra e a Alemanha assim tem feito; e, nomeadamente, alguns dos empréstimos da África Ocidental francesa dessa maneira foram levantados. A proposta, porém, não o consignou, para não diminuir a importância do princípio da responsabilidade própria da colónia, que antes deverá conservar-se intacto, salvo casos muito excepcionais, que o poder legislativo poderá atender sempre que o julgue conveniente.

De acôrdo com os princípios da autonomia financeira, a única entidade competente para lembrar a necessidade do empréstimo, indicar a sua aplicação e as condições gerais em que pode ser contraído, é a colónia a quem elle vai aproveitar, e que terá de suportar os seus encargos. O processo, organizado com todos os elementos necessarios, subirá depois ao govêrno da metrópole para ser apreciado

e autorizada a operação. A necessidade desta sanção superior é reconhecida por todos os países coloniais, e só colónias verdadeiramente autónomas, do tipo inglês, a ela escapam, embora subsista, mesmo para essas, se bem que virtualmente, apenas, envolvida na competência que tem o governador de negar o seu assentimento a todas ou só a algumas leis da colónia, e o governo da metrópole de as suspender depois de promulgadas.

Na França, por exemplo, votadas pelos «conselhos gerais», ou pelos «conselhos de governo, de administração ou de protectorado», segundo se trata de colónias do tipo antigo ou do tipo moderno (Martinica ou África Ocidental, por exemplo), a necessidade do empréstimo, a sua cifra e as garantias que a colónia está resolvida a conceder, o governo aprova-o por um «decreto em conselho de Estado», e só o sujeita ao parlamento no caso da colónia solicitar para êle a garantia solidária da metrópole, ou ainda quando, não a solicitando agora, a solicitou para empréstimos anteriores (decreto de 30 de Dezembro de 1912). A proposta, na alínea *b*) da base 8.^a, só sujeita à aprovação do poder legislativo os empréstimos que envolvam «consignação de receitas, hipoteca, caução ou outras garantias especiais», dada a especial importância, e até mesmo a gravidade, que compromissos dessa espécie podem revestir para as colónias portuguesas.

Estabelece-se na alínea *c*) dessa base que os títulos dos empréstimos coloniais poderão ser todos nominativos, sempre que isso se julgue conveniente. Assegura-se, assim, à colónia, o poder conhecer, em qualquer momento, os portadores dos títulos, e de certa maneira se responde á objecção apresentada contra os empréstimos coloniais de que com facilidade podem ser reunidos em poder de um número restrito de indivíduos ou de uma potência estrangeira, animados de intuitos hostis a Portugal ou ao seu domínio ultramarino; embora não seja de ocultar que tal disposição poderá, por vezes, dificultar a colocação dos empréstimos coloniais.

Ainda na mesma base se tenta promover a valorização dêstes títulos, equiparando-os aos da dívida pública da metrópole para o efeito da inversão de capitais pertencentes a pessoas ou a corporações da colónia a que o Estado deva protecção. A disposição tem precedentes entre nós, embora de mais lata aplicação, pois que a lei de 12 de Abril de 1876, que autorizou o primeiro empréstimo dos designados «para obras públicas», de 1.000 contos,

dizia que os seus títulos teriam, para todos os efeitos legais, a natureza de inscrições da dívida pública.

*

Adiante me referirei, especialmente, aos empréstimos para suprimimento de *deficits* ou encargos de linhas férreas já construídas, mas merece algumas palavras de explanação o caso dos empréstimos para pagamento à metrópole das quantias invertidas em vales do correio.

Por deficiência de receitas próprias, algumas colónias lançaram, mais ou menos irregularmente, mão das importâncias lá recebidas para a emissão de vales do correio sobre a metrópole, contraindo, assim, para com esta, uma dívida cujo pagamento não podia deixar de ser regulado na presente proposta de lei. Actualmente só Cabo Verde, Angola e Moçambique tem dívidas desta espécie, por importâncias recebidas anteriormente à portaria de 29 de Fevereiro de 1908, que regulou a forma de liquidar as contas de vales no ultramar; desde então todas as colónias as transferem, mais ou menos regularmente, para a metrópole.

A conta dessa dívida daquelas três províncias ressen-te-se de circunstâncias particulares a cada uma delas.

O saldo negativo da conta de Cabo Verde era, em 30 de Março de 1901, de 159:642\$60,6, que em datas posteriores variou como indica a seguinte lista:

Em 30 de Abril de 1901.....	85:322\$28,6
Em 30 de Junho de 1906.....	137:439\$18,3
Em 30 de Junho de 1907.....	101:240\$30,2
Em 30 de Junho de 1908.....	57:334\$15,0
Em 30 de Junho de 1909.....	42:779\$30,5
Em 30 de Junho de 1910.....	40:652\$79,0
Em 30 de Junho de 1911.....	36:010\$66,5
Em 30 de Junho de 1912.....	34:568\$21,5
Em 30 de Junho de 1913.....	29:934\$15,5

O que mostra que Cabo Verde tem o cuidado de ir amortizando, embora devagar, a sua dívida primitiva.

A conta corrente entre Moçambique e a metrópole pela emissão de vales acusava em Julho de 1908, meses depois de publicada a portaria acima referida, dois saldos negativos, um antigo, de 475:729\$63,7, e um moderno, de 10:408\$36. Em Janeiro de 1910 fez a colónia uma pri-

meira amortização do débito antigo, que ficou em 448:850\$69, e em Março do mesmo ano foi liquidado o moderno, que então era já de 22:007\$90. Em Fevereiro de 1911 pagou a colónia, da dívida antiga, 850\$69 ficando ela em 448:000\$00, que é a sua cifra no momento presente.

A dívida de Angola era, em 31 de Março do ano corrente, de 1.404:636\$69,3.

Na impossibilidade em que estão as colónias referidas de satisfazer, duma só vez, a importância das dívidas de vales à metrópole, propõe a base 8.^a que as importâncias dos saldos negativos destas contas sejam considerados como empréstimos gratuitos, a amortizar em tantas anuidades quantas forem fixadas pelo poder legislativo.

Convém dizer também que algumas das colónias, ao fazer periodicamente o balanço das existências em cofre, encontram, por vezes, um saldo positivo inferior ao que acusa na mesma ocasião a «conta de depósitos», isto é, são devedoras aos cofres locais de depósitos de quantias mais ou menos avultadas, que de resto oscilam de mês para mês, conforme o movimento das receitas e despesas. Em 30 de Setembro do ano corrente as dívidas dessa espécie eram as seguintes:

Angola.....	6.358:000\$00
Índia	261:000\$00
Macau	38:000\$00

De todas estas importâncias só a de Angola deve considerar-se insusceptível de anulação rápida, em consequência das dificuldades financeiras com que luta esta província.

Referi estas circunstâncias porque ajudam a fazer uma idea exacta da situação mais ou menos desafogada da fazenda de cada colónia, mas pareceu me não haver necessidade de regular, por disposição especial, a existência e o pagamento de tais dívidas a depósitos porque, neste caso, o cofre da colónia funciona como um estabelecimento de crédito cuja única obrigação consiste, legalmente, em restituir os depósitos recebidos à medida que vão sendo pedidos os respectivos levantamentos; acrescento que há em todos êsses cofres de depósitos um fundo mais ou menos importante que não tem probabilidades de vir a ser levantado.

Finalmente, os empréstimos contraídos pela metrópole ou pelas colónias anteriormente à data desta lei, cujos encargos se achem inscritos nos orçamentos coloniais decretados para o ano económico corrente, são incluídos no regime dela sem prejuízo das obrigações resultantes de contratos ainda em vigor.

*

Antes de passar a outro assunto, occorre perguntar se a proposta de lei deveria ou não lançar à responsabilidade de cada colónia, como dívida por ela reembolsável, a totalidade das importâncias até agora dispendidas pela metrópole com os *deficits*, obras ou serviços da mesma colónia.

Parece-me que tal pergunta só poderia ter uma resposta categoricamente negativa. As importâncias até hoje dispendidas por Portugal com as colónias devem considerar-se como o cumprimento duma obrigação derivada da própria função de metrópole colonial; como uma preparação que esta deu às colónias para poderem iniciar a sua vida própria e autónoma; como as despesas da educação elementar ministrada a um filho, e que o pai não pode nem deve lançar a seu débito. Nenhum país adoptou ainda êsse procedimento radical, nem mesmo na parte limitada ao período contemporâneo. Quando algum dêles assim procedeu foi só em relação à parte das despesas aplicada a obras públicas importantes, produtoras de receitas próprias, capazes de custear os encargos dos empréstimos respectivos; mas, ainda em tais casos, as metrópoles tiveram o cuidado de não lançar sobre a colónia encargos atrofiantes, susceptíveis de prejudicar o levantamento de empréstimos ulteriores, ou de lhes criarem, de qualquer modo, má situação financeira.

Compreende-se o procedimento da Inglaterra, lançando à responsabilidade do opulento tesouro indiano as despesas com a repressão da célebre sublevação chamada dos *sipais*, com as expedições aos territórios vizinhos, e outras tendentes a ampliar a esfera da influência da Inglaterra no continente asiático, ou as despesas com o ministério especialmente criado para a Índia, porque se trata duma dependência de abundantes recursos e em plena maioridade. Da mesma forma não procede, porêem, com a Nyassalândia, a Bechuanalândia, a Uganda e outras colónias regularmente subvencionadas.

Quando em 1900, ao ser estudado o projecto de lei de autonomia financeira para a Argélia, se ventilou esta questão, o relator Berthelot pronunciou-se pela seguinte eloquente maneira: «A vossa comissão do orçamento não se deixou prender pela objecção dalguns engenhosos calculadores que desejariam se abrisse uma conta corrente entre a França e a Argélia, inscrevendo-se a débito desta todas as despesas feitas pela França com ela, dentro ou fora do seu território, desde a conquista. Descontadas as receitas, as despesas militares e civis realizadas com a Argélia, de 1830 a 1900, orçam por 4.800 milhões de francos. Não é inútil conhecer os sacrifícios realizados para criarmos na África uma *segunda França*, mas nenhum de nós aceitou a idea abstrusa de fazer restituir tal quantia pela Argélia, dando-lhe o carácter legal duma dívida. Não se é credor dos próprios filhos, nem se comprehenderia que a Argélia entrasse na sua maioridade com uma dívida de cinco mil milhões».

O mesmo poderia repetir-se em relação às colónias portuguesas. Não devemos lançar-lhes em conta as despesas com elas feitas pela metrópole: condemnamos os princípios, e está sobejamente demonstrado que as colónias tudo teem pago, em vantagens de ordem política, económica e outras fruídas pela metrópole; além de que seria iníquo sobrecarregar as colónias com despesas que, quasi sempre, a metrópole effectuou sem as consultar, e até, por vezes, sem observar as regras duma boa economia, pesarlhes a oportunidade, ou respeitar-lhes a applicação decretada nos respectivos orçamentos.

Mais ainda: não seria praticamente realizável, porque nenhuma das colónias está em situação financeira tam desafogada que possa suportar, logo no comêço da sua vida autónoma, uma dívida inicial de muitos milhares de contos. O máximo que a metrópole delas pode exigir é que, de agora em diante, vivam de si e para si, e para isso será absolutamente indispensável a maior parcimónia nas despesas, uma cuidada acção de fomento e uma orientação geral política e administrativa muito diferente da que tem sido adoptada.

Organização do orçamento; papel do governador e dos conselhos de governo — Os saldos propriedade exclusiva da colónia — Maneira de cobrir os «deficits» — Deve ser ampliado aos distritos o sistema da autonomia financeira? — Distribuição das despesas entre a metrópole e as colónias — Aprovação do orçamento; prazos de apresentação na metrópole; função tutelar do seu governo — Deficiências do regime actual — Execução do orçamento; sua fiscalização, prévia e ulterior — O exemplo da Inglaterra e da França — Julgamento de contas.

Nas bases 9.^a e seguintes trata-se do orçamento da colónia, documento basilar da sua administração financeira, e define-se o processo pelo qual elle deve ser organizado, aprovado, executado e fiscalizado, resolvendo-se, também, algumas questões conexas, como a propriedade dos saldos, a maneira de cobrir os *deficits* e a de distribuir as despesas entre o orçamento colonial e o da metrópole.

Na base 9.^a assenta-se o princípio, já largamente justificado no decorrer dêste relatório, de que os saldos orçamentais são propriedade exclusiva da colónia que os obtiver, e não podem ser applicados a fins alheios à sua administração. Admite-se a excepção única de a colónia se encontrar em tam prósperas condições, e tam abundante de receitas, que o seu excesso sôbre a despesa exigida pelas necessidades do território permita a quasi liberalidade do empréstimo a colónias mais necessitadas; mas, neste caso, só respeitada a autonomia financeira da colónia, por acôrdo entre ela e a futura devedora, e obtido o voto afirmativo dos respectivos conselhos de governo, o empréstimo se poderá efectivar.

A idea, por vezes aventada, de fazer reverter os saldos orçamentais das colónias para o tesouro da metrópole, no todo ou em parte, além de contrariada pelo que já acima escrevi a propósito do pretendido reembôlso de subvenções e mais quantias abonadas pela metrópole, esquece que todas as nossas colónias continuam até hoje tam insufficientemente dotadas de obras e melhoramentos os mais indispensáveis que arrebatá-lhes êsses saldos seria condená-las a uma verdadeira estagnação, privando-as de elementos imprescindíveis ao seu desenvolvimento.

Não havendo entre as colónias portuguezas nenhuma que possa comparar-se a Java ou a Cuba, que um conjunto

de circunstâncias torna as duas mais ricas colónias de exploração de todo o mundo, e tendo passado de há muito o período da exploração intensiva das colónias por metrópoles gananciosas, mediante os monopólios de comércio e o emprêgo da mão de obra escrava ou servil, hoje condenada, teremos de perder a esperança de, num futuro ainda longo, beneficiar por qualquer título os cofres da metrópole com as contribuições pecuniárias do nosso ultramar.

A base 10.^a reporta-se ao caso do orçamento colonial apresentar *deficit*. A proposta de lei prevê, nem podia deixar de o fazer, que uma ou outra colónia acuse receitas insuficientes para cobrir as despesas da sua administração, mas só durante um período transitório, que tanto a colónia como a metrópole tratarão de abreviar o mais possível, conseguindo, pela redução das despesas, aplicação mais conveniente das receitas e apropriadas medidas de fomento, o equilíbrio orçamental e, seguidamente, saldos positivos. Entretanto sucederá, presumivelmente, que a metrópole nem sempre poderá eximir-se a continuar acudindo às colónias em dificuldades, fornecendo-lhes as importâncias precisas, mas a título de empréstimo, para que sintam os inconvenientes da dependência financeira e a vantagem de se libertarem dela. Evidentemente, só ao poder legislativo, como primeiro defensor das finanças da metrópole, deve competir a autorização dêsses empréstimos, o fixar-lhes o juro e regular a amortização.

A base 12.^a, relativa à preparação dos orçamentos das colónias, diz que êles serão organizados por anos económicos. Poderia talvez sustentar-se a conveniência da gerência financeira colonial ser referida a um período diverso do ano económico da metrópole, de modo a facilitar a apresentação dos orçamentos coloniais ao parlamento e a apreciação dêles a par do orçamento geral do Estado; mas, ponderados os prós e contras duma tam profunda alteração nas normas até hoje adoptadas, pareceu preferível deixar subsistir a coincidência actual, entre outros motivos porque as relações entre os dois orçamentos são ainda muito apertadas, estreita a dependência que existe entre a contabilidade ultramarina e a da metrópole, antigo e inveterado o hábito, e com êle combinada toda a legislação vigente.

Nessa mesma base se contêm a indicação de que ao

orçamento da colónia sejam anexados os orçamentos privativos dos municípios e doutros corpos e comissões administrativas que disponham de receitas próprias, o que é de capital importância para manifestar ao parlamento e ao governo da metrópole, às entidades que com as colónias tiverem relações de negócios, e, em geral, a todos os que por elas se interessem, a sua capacidade tributária, a cifra total das receitas e das despesas, o número, condições de funcionamento e amplitude das operações realizadas pelos corpos e comissões autónomas com competência para contrair empréstimos garantidos pelos seus *fundos especiais*, e, em conjunto, a situação financeira e económica da colónia. É claro que se trata, simplesmente, de apensar ao orçamento geral da colónia estes orçamentos particulares e nunca de os sujeitar ao mesmo processo de organização e aprovação estabelecido para o primeiro. Esta disposição da base 12.^a tem, quanto a corpos administrativos, um precedente já remoto que convém referir: o artigo 34.^o da lei de 21 de Julho de 1863 determinava, com idêntico objectivo, que os orçamentos das colónias, ao serem remetidos ao governo para aprovação, fôsem acompanhados das contas da receita e despesa das câmaras relativas ao ano anterior.

As disposições propostas nesta base fazem lembrar uma questão conexas de relativa importância: ¿ a autonomia financeira conferida à colónia deverá ampliar-se ao *distrito* ou outras áreas territoriais? ¿ Será praticável, sem dano da boa administração financeira da colónia, e antes em benefício das iniciativas locais e do progresso regional, conceder às sub-divisões da colónia uma autonomia análoga à desta, embora mais restrita, ou mesmo traduzida só pela existência dum orçamento privativo e pela capacidade de levantar empréstimos de aplicação local?

Não há dúvida de que em algumas colónias portuguesas há distritos ou regiões mais ricas do que outras, ou em melhor situação financeira, e que, até certo ponto, tem sido prejudicadas na apropriação das suas receitas, e no seu desenvolvimento, em geral, pela amalgamação com outras em piores circunstâncias, dentro da unidade *provincia*. Assim, em Moçambique, os distritos de Quelimane e Inhambane estariam hoje dotados com tudo o que ainda lhes falta se lhes fôsse lícito aplicar em proveito próprio o excesso das receitas que cobram sobre as despesas que neles se efectuam. Enes e Mouzinho chegaram mesmo a fazer organi-

zar para cada distrito um orçamento particular, e a projectar empréstimos de sua exclusiva utilização; mas, apesar disso, e bem ponderado o assunto, pareceu-me que as possíveis vantagens de tal sistema são inferiores aos seus inconvenientes.

As colónias portuguesas não estão ainda tam perfeitamente ocupadas, administradas e desenvolvidas que as diversas parcelas territoriais, mais ou menos artificialmente delimitadas, possam ocupar-se exclusivamente de si próprias, relegando para um segundo plano os interesses gerais do agrupamento. Impõe-se ainda, por muito tempo, o sacrificio das regiões mais favorecidas ao bem geral de todas, antes de as entregar aos seus próprios destinos. Além de que se vai ensaiar um regime novo, a que as colónias não estão habituadas, e recomenda a boa prudência esperar o resultado dêle e as provas que as colónias derem da sua capacidade administrativa para então alargarmos a área de applicação dos princípios adoptados. Por agora parece-me que se satisfazem, dentro dos limites do razoável, as aspirações regionais, assegurando, e aumentando mesmo, a autonomia dos corpos e comissões administrativas já existentes, e criando outras novas onde a opinião pública as possa reclamar fundadamente.

*

O proposto na base 13.^a procura resolver a questão, verdadeiramente fundamental para a organização dos orçamentos das colónias, da distribuição das despesas entre elas e a metrópole. O assunto está sobejamente debatido no decurso dêste relatório para que se tornem necessárias novas afirmações de princípios, limitando-me, por isso, a explanar a forma por que pensei effectivá-los.

A cargo do orçamento da metrópole ficarão as despesas usualmente designadas de *soberania e civilização ou imperiais*, isto é, aquellas que, embora aproveitem e largamente, às colónias, são para as metrópoles como que uma consequência immediata e uma obrigação inseparável do próprio facto de o serem e lhes incumbir, portanto, manterem nas colónias a soberania nacional, representá-las politicamente, delimitar o seu território do das colónias vizinhas, estreitar as relações entre o solo continental e o ultramarino, e outras funções do mesmo género, que podem affectar formas variadíssimas mas tem todas por

objectivo, duma maneira geral, a propaganda do nome e tradições nacionais no ultramar, a ampliação do domínio territorial ou da influência económica, o exercício da missão civilizadora e de aperfeiçoamento material e moral que impende sobre os povos mais adiantados na empresa de ocupar e explorar os territórios novos: *the white man's burden*, como lhe chamam os ingleses.

Nas alíneas a), c), d) e e) vão indicadas as despesas dessa grande classe, genericamente, mas condicionadas de certa maneira. Assim, as despesas de carácter político, de civilização ou de propaganda só caberão à metrópole quando de sua iniciativa, visto ser possível que qualquer colónia se resolva a empreender por si tais serviços, pagando-os então pelos seus cofres. No que diz respeito à manutenção da soberania no território da colónia, não se adoptou a amplitude da doutrina francesa, segundo a qual, como já disse, a metrópole paga, não sómente as despesas das operações de conquista do território e de primeira ocupação, mas todas as outras de carácter militar que não digam respeito aos serviços meramente de policia. Embora esta doutrina seja absolutamente justa, não parece oportuno introduzir alterações profundas no nosso actual sistema orçamental, limitando-se a proposta a pôr a cargo da metrópole o custeio das expedições que ela enviar às colónias, e o da preparação da defesa dos portos e costas do território colonial para quaisquer operações de guerra em que a nação portuguesa venha a ser envolvida. A alínea c) atribui, duma maneira geral, à metrópole o encargo de custear ou subsidiar serviços de navegação ou de telegrafia entre ela e as colónias, e outros análogos mas, por outro lado, admite se (alínea f) do n.º 2) que as colónias contribuam, também, para essa despesa.

Ao orçamento da metrópole pertencem, naturalmente, as despesas derivadas dos serviços de *administração geral*, compreendendo-se neles, não só os do ministério das colónias propriamente dito, mas todos os outros anexos, dependentes ou subsidiários, e as instituições de publicidade, propaganda e outras análogas na metrópole. Parece, porém, justo fazer contribuir as colónias para estas despesas, que muito de perto lhes interessam, e que são como que a cabeça e o complemento indispensável da sua administração local, em proporção das receitas ordinárias de cada colónia.

Pela alínea f) procura-se atender a uma insistente re-

clamação das colónias para que transitem para o orçamento da metrópole todas as despesas com a passagem e conservação na colónia, dentro ou fora de estabelecimentos penais, de degredados, vádios e outros indivíduos que sejam enviados da metrópole por determinação de tribunais e outras instâncias estranhas ao ministério das colónias.

Indicadas quais as despesas que competem à metrópole, logo se conclui que às colónias ficam cabendo todas as demais que lhes digam respeito, e vão descriminadas nos n.ºs 2.º e 3.º da base 13.^a Paga a colónia as despesas da sua administração local; as realizadas com obras de fomento, e, em geral, com o seu desenvolvimento; as anuidades dos empréstimos e todos os outros encargos que houver contraído; o fabrico da moeda e a preparação e emissão dos valores selados e postais que hão-de ser usados no seu território; as passagens de funcionários e doutro pessoal por ela requisitado; o vencimento das classes inactivas, na proporção do tempo por que na colónia houverem servido; a passagem e a conservação em outras colónias, ou na metrópole, de degredados, vádios e outros indivíduos transportados por determinação dos tribunais ou outras instâncias da própria colónia; e a parte da despesa que à colónia couber com os serviços comuns a ela e a outros territórios nacionais ou estrangeiros, a que se faz referência na base 5.^a Paga, também, a colónia os serviços da sua representação na metrópole, e no estrangeiro quando houver de ter lugar e fôr autorizada, e ainda quaisquer outros que, por incumbência da colónia, sejam desempenhados fora do seu território: por exemplo, os subsídios a Deputados, Senadores e membros eleitos do Conselho Colonial.

O caso dos serviços comuns a mais duma colónia, e de que é tipo o dalgumas Relações judiciais, regula-o o n.º 3.º, dividindo a sua despesa pelas colónias a que elles aproveitam.

O n.º 4.º desta base pretende regular a forma de serem satisfeitos os encargos contratuais dos caminhos de ferro de Ambaca e de Mormugão que, para o ano económico corrente, estão orçados em 526 e 300 contos, e são pagos pela metrópole, sob a designação de *subvenções* gratuitas a Angola e Índia.

O assunto é susceptível de larga controvérsia. Por um lado, parece que a metrópole deve, razoavelmente, continuar suportando os encargos de contratos que são

da sua única e exclusiva responsabilidade; encargos por vezes em desproporção com as vantagens obtidas, e talvez agravados por descuidos ou simples transigências de que as colónias não são culpadas. Por outro lado, e qualquer que seja a desproporção entre as obrigações assumidas pelo Estado e os resultados obtidos, não é menos certo que essas linhas férreas não deixam de traduzir, por parte dos governos da metrópole, um desejo sincero de dotar as colónias com obras de fomento, ao tempo reputadas condições *sine qua non* de progresso, e das quais tem, realmente, advindo benefícios de várias espécies. Parece que o justo termo será que nem a metrópole se desonere desde já, completamente, das garantias estipuladas, nem as colónias deixem de assumir-lhes definitivamente o encargo ao fim dum breve período de transição: Angola e a Índia estariam mesmo, presentemente, na impossibilidade de desembolsar efectivamente a totalidade dos encargos, ou apenas parte dêles.

Problema idêntico se levantou relativamente à Argélia quando, em 1900, se elaborou o projecto de lei que havia de dar-lhe a autonomia financeira. O relator Berthelot escreveu: «Aliviou-se o orçamento local duma despesa de carácter civil muito considerável, a das garantias de juro a caminhos de ferro abertos à exploração antes de 1 de Janeiro de 1901, e a razão fundamental foi que, subindo essa despesa a 20 milhões de francos por ano, a Argélia não poderia pagá-la; mas outras razões de valor concorrem com esta para não lançar essa despesa sobre a colónia. As garantias de juro foram concedidas pelo Estado em contratos muito mal redigidos, a respeito dos quais a Argélia não foi ouvida, e que impõem ao orçamento um *onus* muito superior ao que teria sido necessário; não é razoável fazer pagar à colónia as culpas doutrem. Os traçados dessas linhas férreas não atendem, muitas vezes, às necessidades da população, a qual, certamente, teria adoptado outros menos dispendiosos e mais remuneradores se tivesse sido autorizada a escolhê-los... A comissão do orçamento não se deixou, porém, convencer por aquela argumentação. Pareceu-lhe que as garantias de juro pagas às companhias de caminhos de ferro argelinos e que, legalmente, são um simples adiantamento e não a anuidade duma dívida, tem a feição duma despesa feita em proveito da colónia, e que seria injusto mantê-las indefinidamente a cargo da metrópole. Reconhece a necessidade de as inscrever no orçamento desta,

por agora, visto a Argélia não poder pagá-las, e aceita a proposta do governo para que essa inscrição subsista durante vinte e cinco anos, entendendo dever ficar especificado que se trata, verdadeiramente, duma subvenção do Estado à colónia».

É também uma solução intermédia a que o n.º 4.º da base 13.ª alvitra. Durante os dois primeiros anos de vigor da lei proposta, ficarão os encargos, por inteiro, no orçamento da metrópole; nos três anos seguintes serão divididos a meias entre este e as colónias respectivas; daí em diante recairão por inteiro sobre estas. As quantias pagas pela metrópole durante aquele período de cinco anos serão consideradas como um empréstimo gratuito a pagar mais tarde, em época e por forma a fixar pelo poder legislativo. Talvez se considere excessivamente pesada para Angola e Índia a solução proposta, mas pareceu ser a que melhor concilia os argumentos opostos e as circunstâncias financeiras delas e da metrópole.

Já no decorrer deste relatório me referi largamente ao processo de organização dos orçamentos das colónias, ao papel dos conselhos de governo na sua discussão e composição, e às funções tutelares da metrópole a respeito desse documento fundamental da administração ultramarina. Vejamos de perto as disposições da proposta a tal respeito.

Compete ao governador a administração superior da fazenda pública da colónia, de colaboração com o conselho de governo e mediante funcionários seus subordinados; logo abaixo do governador existe a «directão dos serviços de fazenda», a cargo dum funcionário com a mesma categoria dos outros chefes de serviço. Restabelece-se, assim, a *unidade de direcção* de todos os serviços administrativos da colónia nas mãos do seu primeiro magistrado, e restaura-se o conselho de governo na alta função de representante da opinião local, e de primeiro e mais importante órgão administrativo abaixo do governador, função que lhe foi reconhecida nas nossas leis mas que últimamente estava bastante obliterada (base 14.ª)

O governador preside, pois, à organização do orçamento. Na sua fase inicial, este documento, preparado na direcção de fazenda sob as indicações daquele funcionário, deve ser uma simples relação de todas as despesas autorizadas por diplomas legais, ao tempo vigentes, quer se trate de leis, decretos ou outros diplomas do governo

da metrópole, quer de simples portarias do govêrno local expedidas no uso das attribuições que sôbre a matéria lhe houverem sido concedidas pela respectiva organização administrativa. Nessa relação serão introduzidas, também, de novo ou por modificação das do orçamento anterior, as verbas necessárias à dotação, em material, dos diversos serviços, constituindo o todo um projecto que será submetido à discussão do conselho de govêrno.

A esta operação impõe a base 16.^a uma regra, hoje adoptada em todas as organizações coloniais estrangeiras, ainda as mais avançadas, como são as das colónias inglesas autónomas, e até em diversos parlamentos da Europa: não é permitido aos membros dos conselhos a iniciativa de propostas de modificação do projecto de orçamento que envolvam aumento de despesa, salvo se forem acompanhadas de disposições efectivas para a realização de receitas compensadoras; ficam êles, porém, com as mais amplas faculdades de discussão de tudo o que disser respeito aos serviços da colónia e a obras de fomento. Ainda em relação a estas, tanto o governador como os membros do conselho poderão apresentar, e o conselho aprovar, as propostas que entenderem convenientes, desde que fiquem compreendidas dentro das disponibilidades da receita, e não prejudiquem a satisfação dos encargos obrigatórios e a constituição do *fundo de reserva*.

O conselho de govêrno discute, portanto, o orçamento apresentado pelo governador, e introduz-lhe as alterações que julga convenientes, observadas as regras anteriores. Se entender que há necessidade de aumentar ou reduzir os impostos existentes ou de criar outros novos, de modificar os processos de cobrança, reformar alguns serviços, aumentando ou diminuindo o número ou o vencimento dos funcionários, e, em geral, adoptar medidas de repercussão financeira, para as quais esta lei ou a organização administrativa da colónia lhe não der competência deliberativa, êle formulará, em separado, as convenientes propostas que deverão acompanhar o projecto do orçamento ao ser remetido ao govêrno da metrópole.

Qualquer que seja a competência dada aos govêrnos locais na adopção de medidas daquela espécie, pela lei orgânica da administração civil, uma limitação indica já a presente proposta de lei, a de que, durante os primeiros cinco anos da sua vigência, em nenhuma colónia poderá ser aumentada a despesa global com os funcionários os seus serviços permanentes. Isto não impede, evidente-

mente, que possam desenvolver-se estes serviços, realizando em outros as economias necessárias para manter inexcedida a totalidade desta categoria de despesas.

O dever ou não o diploma orçamental incluir alterações a disposições legais anteriores, que por essa simples inclusão se repute reformadas, como se o houvessem sido por leis especiais, tem sofrido lata discussão entre nós. Muitas vezes nas tabelas de despesa das colónias se introduziram disposições das mais variadas, que transformavam profundamente o orçamento anterior, e se dispôs no decreto de aprovação que elas valeriam como lei especial sobre cada um dos assuntos a que se referiam. Na generalidade, porém, a legislação portuguesa tem preferido o sistema de só incluir nas tabelas de receita e despesa das colónias disposições que envolvam modificação de lei anterior depois de terem sido estudadas e sancionadas, prévia e separadamente, por diploma legal. Já em portaria de 3 de Abril de 1846, para Cabo Verde, se declarava que o «achar-se qualquer verba de receita ou de despesa incluída no orçamento não autoriza a sua cobrança ou pagamento, se tais verbas não estiverem autorizadas nas leis ou ordens régias por que se deve regular a receita e a despesa pública na provincia». A circular de 20 de Abril de 1861 indicava que as juntas de fazenda «em orçamento algum deverão fazer alterações, quanto ao pessoal e seus vencimentos, e quando julguem necessárias algumas dessas alterações, as farão em relação separada que deverá acompanhar o orçamento». A portaria de 23 de Abril de 1870 e muitas outras portarias e circulares anteriores à extinção de juntas de fazenda continham igual recomendação.

Posteriormente, idêntica doutrina se acha consignada, também, no primeiro regulamento de fazenda de 1889, e no segundo, em vigor, de 1901, o qual, no seu artigo 212.º, dispõe que «é proibido incluir no orçamento do ultramar toda e qualquer alteração nos quadros e vencimentos dos funcionários e empregados das diversas repartições e serviços públicos, sem lei especial que a autorize ou sem que haja sido previamente autorizada pelo ministério da marinha e ultramar». O relatório do decreto de 21 de Novembro de 1908, para explicar o agrupamento em um diploma diferente do orçamental, de diversos preceitos sobre impostos, pessoal e outros da administração de fazenda, consignou que da discussão no parlamento a propósito do

orçamento geral do Estado para aquele ano resultara a norma de que «o orçamento é, essencialmente, um documento de previsão e uma disposição especial e temporária, devendo a lei de receita e despesa que o aprova autorizar, sómente, a cobrança das receitas e descrever as despesas, abstando-se de inserir disposições gerais e permanentes». E, por último, o decreto de 27 de Maio de 1911, que reorganizou o ministério das colónias, ao tratar do conselho colonial, dizia também que este teria «em especial consideração que nele (orçamento) se não legisle, quer para aumentar quadros, quer vencimentos, ou modificar qualquer legislação»; orientação que ainda hoje prevalece, com a modalidade de permitir-se na elaboração dos orçamentos a supressão de empregos ou outras reduções de despesa (lei de 15 de Março de 1913).

A este respeito mantém a proposta, na base 15.^a, a orientação geral da legislação vigente, não só porque o orçamento é, na realidade, um diploma de simples previsão anual de receita e despesa, mas também porque a uma boa administração financeira importa que elle seja claro e de fácil verificação, sem incluir propostas de alteração que devam exigir discussão especial.

*

Discutidos, modificados e votados pelo conselho de governo o orçamento composto pela direcção de fazenda e as propostas que o governador e alguns dos membros daquele corpo hajam apresentado, e dada redacção final a esses documentos, segue-se a sua remessa ao ministério das colónias, para serem apreciados e sancionados por diploma legal. Surge aqui uma questão de especial importância, a da fixação dos prazos dentro dos quais esses documentos devem ser preparados na colónia e apresentados na metrópole.

A nossa legislação oferece uma abundância notável de textos relativos à organização e remessa para a metrópole dos orçamentos das colónias, sempre orientada no sentido dêles poderem ser presentes às Câmaras como anexos do orçamento geral do Estado e aprovados por lei. Sem referir de novo a portaria de 17 de Dezembro de 1836, que é, talvez, o mais antigo desses textos, occorre-me mencionar o officio de 1 de Julho de 1837 em que o ministro da fazenda instava com o da marinha para que renovasse as

suas ordens no sentido de serem organizados e enviados para a metrópole, com a antecipação necessária, os orçamentos coloniais; uma outra portaria de 20 de Abril de 1861, que especialmente mandava preparar o do ano económico de 1862-1863 a tempo de estar em Lisboa até fim de Junho de 1862, «para ser presente ao Corpo Legislativo logo depois da abertura das respectivas sessões»; e a de 23 de Abril de 1870 que mais uma vez recomendou às juntas de fazenda a remessa dos seus orçamentos a tempo de serem apresentados com o orçamento geral do Estado.

Depois de 1888 a legislação orienta-se no mesmo sentido. O decreto que em 1888 suprimiu as juntas de fazenda dispunha que o orçamento de previsão das províncias ultramarinas, relativo a qualquer ano económico, deveria ser apresentado à Câmara até fim de Fevereiro anterior ao princípio do respectivo exercício; o regulamento de fazenda de 1889 reproduzia esta disposição, e o de 1901, mantendo aquele prazo de apresentação, mandava aos governadores que a remessa dos orçamentos se fizesse de forma a entrarem na inspecção geral de fazenda até 31 de Outubro, admitindo que poderiam ser aprovados por decreto do executivo, de modo a terem execução legal ao começar o novo exercício, no caso de o parlamento não ter resolvido antes de findo o período ordinário da sessão.

A reorganização de Moçambique de 1907, preocupando-se menos com a recomendada necessidade de apresentar o orçamento colonial a par do geral do Estado, do que com a de o pôr em vigor logo no começo do ano económico a que se referia, avançava o prazo de apresentação na metrópole para meado de Abril, pelo menos, pois que o conselho do govêrno devia votá-lo até 15 de Março, e autorizava o governador a pô-lo em vigor quando, não tendo *deficit*, o govêrno da metrópole deixasse de pronunciar-se até 30 de Junho de cada ano; mas o decreto de 21 de Novembro de 1908, restringindo as liberdades, aliás bem limitadas, daquela reorganização, restabeleceu a orientação anterior, mandando preparar o orçamento até 15 de Setembro, votá-lo até fim de Outubro e remetê-lo para a metrópole até fim de Novembro, «para aprovação do govêrno, a fim de ser presente às Côrtes na sua próxima sessão legislativa». Finalmente, o decreto de 31 de Agosto de 1912, que é a última disposição legal sôbre o assunto, limitou-se a exigir que a remessa ao ministério se faça antes de 15 de Abril.

Desta exposição se conclui que não faltaram disposições legais recomendando a organização regular dos orçamentos das colônias, e a sua remessa para a metrópole a tempo de serem presentes a par do geral do Estado, ou, mais latamente, apreciados durante a sessão legislativa. Tais disposições, porém, não tem sido estritamente cumpridas. Basta reparar no número considerável de diplomas de toda a espécie que dispõem sobre a organização e a aprovação desses orçamentos, e as reiteradas instâncias dirigidas, sobre tal assunto, às juntas de fazenda, inspectores e governadores, para se poder concluir imediatamente que nunca as determinações ministeriais foram cumpridas com a facilidade e regularidade que são condições indispensáveis duma boa administração financeira colonial.

Formulando uma relação dos anos económicos para os quais houve orçamentos aprovados por diploma legal, entre 1852-1853 e 1912-1913, vê-se que nesse período de 61 anos, 27, ou perto de metade, se regeram pelos orçamentos de anos antecedentes. Segue a relação.

Relação dos anos económicos para os quais houve orçamentos, e dos diplomas que os aprovaram

1852-1853	—	Decreto de 12 de Outubro de 1852.
1854-1855	—	» de 1 de Setembro de 1854.
1863-1864	—	Lei de 21 de Julho de 1863.
1864-1865	—	» de 28 de Junho de 1864.
1866-1867	—	Decreto de 8 de Setembro de 1866.
1867-1868	—	Lei de 2 de Julho de 1867.
1870-1871	—	Decreto de 30 de Junho de 1870.
1874-1875	—	» de 30 de Abril de 1874.
1875-1876	—	» de 26 de Maio de 1875.
1882-1883	—	» de 28 de Dezembro de 1882.
1883-1884	—	» de 24 de Novembro de 1883.
1884-1885	—	» de 29 de Novembro de 1884.
1885-1886	—	» de 24 de Dezembro de 1885.
1887-1888	—	» de 29 de Dezembro de 1887.
1888-1889	—	» de 17 de Dezembro de 1888.
1889-1890	—	» de 27 de Junho de 1889.
1890-1891	—	» de 1 de Julho de 1890.
1891-1892	—	» de 2 de Julho de 1891.
1893-1894	—	» de 5 de Agosto de 1893.
1894-1895	—	» de 5 de Julho de 1894.
1896-1897	—	» de 23 de Julho de 1896.
1898-1899	—	» de 16 de Junho de 1898.

1900-1901 — Decreto de 15 de Setembro de 1900.
 1901-1902 — » de 24 de Agosto de 1901.
 1902-1903 — » de 19 de Junho de 1902.
 1903-1904 — » de 21 de Novembro de 1903.
 1904-1905 — » de 20 de Setembro de 1904.
 1905-1906 — » de 22 de Julho de 1905.
 1906-1907 — » de 29 de Agosto de 1906.
 1907-1908 — » de 27 de Junho de 1907.
 1908-1909 — » de 21 de Novembro de 1908.
 1909-1910 — » de 14 de Julho de 1909.
 1910-1911 — » de 26 de Setembro de 1910.
 1912-1913 — Decretos de 24 de Agosto e 9 de Novembro de 1912.

A pretensão de os orçamentos coloniais acompanharem o geral do Estado só uma ou outra vez se realizou, e então mesmo apenas quando êste último entrou na Câmara muito tarde, o que freqüentemente lhe sucedia. Na vigência do Acto adicional à Carta de 1852, as dificuldades em observar a regra estabelecida aumentaram, visto êle dispor que o orçamento da metrópole fôsse presente à Câmara dos deputados dentro de 15 dias depois dela constituída, o que dava, como limite máximo, levando em conta as possíveis demoras, o dia 20 ou 25 de Janeiro. De resto o próprio decreto de 1888 reconheceu a dificuldade de o orçamento colonial ser presente até aquella data, pois lhe marcou a do fim de Fevereiro; e apesar disso, como se adoptava a norma de englobar os orçamentos de todas as colónias num só diploma de conjunto, e como os dalgumas delas não conseguiam alcançar a metrópole até 31 de Outubro, o orçamento colonial, não só não acompanhava o da metrópole, mas até raras vezes lograva aparecer no parlamento. Este, pelo seu lado, absorvido por outros assuntos de muito maior importância, embora protestasse, a miúdo, contra o facto de os orçamentos coloniais lhe não serem submetidos ao mesmo tempo que o da metrópole, e como seu esclarecimento, poucas vezes os discutiu quando os tinha à sua disposição.

De tudo resultou, praticamente, que dos 34 orçamentos publicados nesse período de sessenta e um anos, só 3 dêles, os de 1863-1864, 1864-1865 e 1867-1868, isto é, a undécima parte do total, foram aprovados por lei, e mesmo então sem ter havido a simultaneidade de apresentação e de sanção parlamentar para os dois orçamentos. A relação

acima intercalada mostra ainda que dos 34 diplomas orçamentais só 8 foram publicados antes do começo do ano económico a que diziam respeito, e 26 em data posterior. O orçamento que mais cedo appareceu foi o de 1874-1875, aprovado por decreto de 30 de Abril, e o mais atrasado o de 1887-1888, sancionado por decreto de 29 de Dezembro. Depois da criação da inspecção geral de fazenda (1900), há orçamentos para todos os anos, excepto o de 1911-1912, mas de todos êles, que são 12, só 2 appareceram antes de iniciado o ano económico, e todos os outros depois, vindo os mais atrasados em Novembro.

Esta série de factos mostra bem a dificuldade de realizar praticamente a desejada apresentação dos orçamentos coloniais ao parlamento juntamente com o orçamento geral do Estado, e até mesmo a aprovação daqueles antes do começo de vigência do ano económico a que respeitam. Se mais uma prova fôsse necessária, dá-la-ia o que aconteceu no ano económico corrente, no qual, apesar do meu decidido empenho, só ainda consegui, à data em que escrevo, 20 de Novembro, a poucos dias da reabertura do Congresso, que fôsem decretados os orçamentos de Cabo Verde, Guiné, Macau e Timor, pendentes em estudo no conselho colonial os de S. Tomé, Angola e Índia, e não tendo mesmo sido recebido o projecto referente a Moçambique; e isto me obrigou a expedir a portaria de 3 de Novembro com instantes recommendações para evitar semelhantes demoras no próximo ano económico.

Para achar a solução definitiva de tais difficuldades cumpre considerar, em primeiro lugar, que, seja qual fôr a instância a sancionar o orçamento da colónia, se impõe, como necessidade absolutamente iniludível e condição essencial duma boa gerência financeira, o ser êle pôsto em vigor antes de iniciado o ano económico a que diz respeito. A afirmação não passaria dum truismo dispensável se o simples raciocínio, confirmado por uma longa e desoladora experiência, não tivesse patenteado, mesmo para a metrópole, os inconvenientes de toda a espécie que derivam de se administrar durante meses seguidos com um orçamento que não corresponde já às necessidades do território, e que implica aumento considerável de trabalho e maiores complicações de escrita quando mais tarde se trata de fazer a arrumação definitiva das despesas provisoriamente classificadas.

A aprovação dos orçamentos a tempo de serem mandados vigorar antes do ano económico a que se referem não

se consegue, manifestamente, com a fixação dum prazo tardio, para êle ser presente no ministério, como mostra o que já relatei, ocorrido no presente ano económico.

Por outro lado, a exigência de apresentação dos orçamentos das colónias no ministério, com alguma antecipação sobre a data em que ao Congresso tem de ser presente o orçamento geral do Estado, esbarrará com notáveis dificuldades, quasi invencíveis, principalmente em relação às grandes colónias, Moçambique, por exemplo, onde é forçoso recolher os elementos iniciais do orçamento nas propostas dos chefes dos diversos serviços dos distritos, as quais vão sendo, depois, sucessivamente estudadas e modificadas nas inspecções de fazenda distritais, governos de distrito, chefes de serviço provincial, inspecção superior de fazenda, governador geral, conselho de govêrno, repartições do ministério, direcção geral de fazenda, conselho colonial e ministro, antes de poderem ser convertidas em decreto ou proposta de lei.

Para conseguir os resultados desejados torna-se, pois, necessário atacar e destruir as causas que os dificultam, diminuindo, se possível, o número das engrenagens burocráticas ou apressando o seu funcionamento. A proposta, que tive a honra de vos apresentar, reconhecendo que é de necessidade absoluta pôr em vigor o orçamento dum ano económico no primeiro dia dêle, sem deixar de garantir aos poderes da metrópole os meios, e especialmente o tempo necessário, para o estudo e apreciação do projecto vindo da colónia, alvitra a que todo o processo dê entrada no ministério até 30 de Novembro, mas acrescenta na sua base 26.^a, como já fizera a reorganização de Moçambique de 1907, mas agora com maior latitude, que o governador da colónia adoptará o projecto se até 30 de Junho se não houverem pronunciado a tal respeito o poder legislativo ou o govêrno da metrópole.

Passando a outro aspecto da questão, força é reconhecer que, conquanto seja para desejar que os orçamentos das colónias sejam apresentados no parlamento como documento anexo ao orçamento geral do Estado, isso não é absolutamente indispensável para que possa exercer-se, no parlamento e fora dêle, uma severa fiscalização de toda a gerência financeira colonial; e pode até dizer-se, com algum fundamento, que a preocupação de fazer submeter aqueles orçamentos a um processo de discussão e aprovação idêntico ao que está prescrito para o da metrópole,

se explica sómente pelas velhas tradições assimiladoras da nossa administração colonial.

Nomeadamente, os orçamentos das colónias que não exijam da metrópole subsídios especiais para a sua sustentação devem, racional e praticamente, seguir o seu curso separadamente do da metrópole, e receber do govêrno central uma sanção que é, meramente, uma das formas por que se exercem, sôbre as deliberações dos corpos representativos locais, as funções de tutela ou superintendência nesse govêrno usualmente investidas.

Em relação a colónias subsidiadas pela metrópole, a exigência tem maior fundamento, porque se impõe aos contribuintes desta um encargo cujo destino e aplicação êles tem o direito de fiscalizar por intermédio dos seus representantes. Mas, mesmo nesse caso, de modo nenhum lhes é indispensável ter debaixo dos olhos, definitivamente organizadas, as tabelas de receita e despesa dessas colónias para o ano económico futuro. Na Inglaterra, a fiscalização parlamentar sôbre a administração colonial exerce-se normalmente, por uma forma efectiva e útil, e, contudo, os orçamentos das colónias, sem falar das autónomas que nem mesmo chegam a vir à metrópole, são aprovados pelo respectivo ministro, o que não impede o parlamento de se pronunciar sôbre quaisquer subvenções ordinárias ou extraordinárias que seja necessário conceder às colónias e, em geral, sôbre todas as saídas de *imperial funds* a elas destinados, e ainda não autorizados por lei anterior.

A França oferece o exemplo interessante duma metrópole onde os orçamentos coloniais são aprovados por decretos do poder executivo e que, não obstante, discute largamente os assuntos da administração das suas colónias, e produz, pela pena dos relatores das suas comissões parlamentares, estudos críticos da gerência financeira colonial dos mais profundos, elucidativos e ricos de elementos estatísticos, formando grossos volumes. Bastam estes exemplos para demonstrar que o parlamento pode discutir, por forma efectiva, a administração financeira do ultramar, sem ter presentes, com todas as minúcias, as tabelas do ano futuro, com a descriminação de quantos amanuenses servem em cada repartição, ou do custo da ração dos solípedes dos serviços militares. Além de que raro os parlamentos dispõem de tempo bastante para entrarem em tam miúdas discussões, dada a abundância e a complexidade dos assuntos de consideração urgente e mais directamente respeitantes à metrópole.

Sem embargo destas considerações, mantendo e respeitando a orientação, mais duma vez afirmada, de fazer que os projectos de orçamentos das colónias acompanhem o do orçamento geral, a proposta fixou para entrada daqueles no ministério respectivo a data de 30 de Novembro do ano económico anterior (base 15.^a). Como porêm a fixação desta data exigirá, para as colónias divididas em distritos, que o orçamento comece a ser neles preparado em princípios de Julho, época em que ainda é difficil computar com exactidão as receitas prováveis, e prever as despesas necessárias para o ano futuro, a proposta consignou, também, que os governadores submeteriam, mais tarde, à aprovação do govêrno da metrópole projectos de rectificação de tais diplomas.

A base 17.^a trata ainda da forma por que deverá exercer-se, em matéria de aprovação dos orçamentos, a competência reconhecida ao govêrno da metrópole de superintender na administração financeira das colónias. Não preciso de relembrar o facto de os projectos de orçamentos enviadas pelos governadores coloniais soffrerem na metrópole alterações profundas, por vezes mesmo arbitrarias, que não só vão produzir no ultramar grandes difficuldades de execução, mas provocam sempre reparos dos colonos sôbre os nossos processos administrativos, e diminuem o interêsse dos funcionários, dos conselhos de govêrno e até dos simples particulares pelos trabalhos de preparação dos orçamentos. Ora êsse interêsse é condição imprescindível de vida da colónia, e não poderá manter-se se os corpos tutelares da metrópole, esquecendo os princípios de descentralização e de representação local, deixarem de respeitar, cuidadosamente, a esfera de competência dos diversos órgãos administrativos de cada colónia.

Por êsses motivos se propõe, taxativamente, na base 17.^a, que, em relação aos projectos de orçamentos das colónias, o govêrno da metrópole se limite a verificar se as receitas foram calculadas com exactidão, se as despesas inscritas se acham autorizadas por diploma legal anterior, e ainda a aprovar ou rejeitar as propostas que acompanharem êsses projectos, e cuja apreciação e sanção fôr da sua competência. Nessa base se lhe recomenda, também, não impedir ou frustrar a iniciativa dos governos coloniais, planta débil e sensível, de cujo avigoramento e fructificação depende, praticamente, o progresso das colónias, e às quaes devemos, portanto, dedicar especiais cuidados.

As bases 18.^a e 19.^a occupam-se da execução do orçamento. É seu *ordenador* o governador da colónia, o que não quer dizer que não possa delegar essa competência nos governadores de distrito seus subordinados. Em princípio, não será permitido ao governador ordenar despesas não previstas nas tabelas do orçamento, ou ordená-las em importância superior à fixada, ou para applicações diferentes das prescritas. São, porém, imprescindíveis algumas excepções. Quando qualquer verba se revelar insufficiente ao fim a que se destina, e houver, no mesmo capítulo, outras de que se não use, no todo ou em parte, será lícito ao governador transferir importâncias dumas para as outras, depois de ouvido o conselho de govêrno. Poderá também o governador, com o voto afirmativo dêste conselho, propor ao govêrno da metrópole a abertura de *créditos especiais* para occorrer à deficiência de verbas que por aquêle processo não possa ser suprida, e custear despesas derivadas de diplomas legais posteriores ao orçamento. Sobrevindo necessidades de carácter excepcional ou urgentes, permite-se a abertura e a execução immediata de *créditos extraordinários*, sem prejuízo da apreciação posterior do govêrno da metrópole e da exigência de responsabilidade, em caso de abuso.

A execução do orçamento colonial está sujeita em todos os países a uma fiscalização sempre apertada, embora a maneira de a realizar varie de uns para outros. Pode dizer-se que todos êles combinam, mais ou menos felizmente, a fiscalização prévia com a fiscalização ulterior. É exemplo genuíno da primeira a sujeição das ordens de pagamento emanadas dos ordenadores do orçamento ao exame e *visto* dum funcionário dêles independente, que se corresponde directamente com o govêrno da metrópole, lhe relata a forma por que se realiza a administração financeira da colónia e é, assim, um verdadeiro delegado dêsse govêrno no local, e fiscal directo dos actos do governador e das outras autoridades administrativas. A fiscalização ulterior exerce-se pelo exame dos registos e outros documentos da escrita, balanços periódicos ou de surpresa, julgamento das contas dos tesoureiros gerais de fazenda e da conta final da gerência da colónia por um tribunal ou pelo poder legislativo, e outros processos congêneres.

É interessante notar como procedem a êste respeito duas das nações coloniais cujos sistemas mais de perto nos interessam, a Inglaterra e a França.

Os serviços de fazenda e de contabilidade nas colónias inglesas chamadas da Coroa estão organizados por uma forma essencialmente prática e eficaz. Directamente subordinado ao governador existe um *treasurer*, que é o chefe de todo o serviço de fazenda da colónia, e ao qual incumbe promover a rigorosa cobrança das receitas, vigiar pela economia e legalidade das despesas, e pela regularidade da escrituração; preparar o orçamento que há-de ser apresentado pelo governador à discussão do *conselho legislativo* e, duma maneira geral, dirigir, sob as ordens do governador, a administração financeira da colónia. Todas as requisições que envolvam despesa são por êle informadas, antes de sujeitas à aprovação daquela autoridade, mas, uma vez aprovadas, recebem execução immediata, sem embargo da responsabilidade que para o governador possa advir, e que a contabilidade da metrópole apurará e o ministro das colónias tornará efectiva.

A par dêste serviço de fazenda, existe na colónia um outro de fiscalização de contas, o *audit*, dirigido pelo *auditor*, que é um delegado do *Colonial Audit Department*, repartição que funciona na metrópole, como anexo do ministério, e sob a direcção dum *director of colonial audit*. Segundo as *regulations* em vigor, o *auditor* não exerce, propriamente, uma fiscalização prévia sôbre os actos do governador, tesoureiro e outros administradores da fazenda; as suas funções consistem em apreciar as contas que o tesoureiro deve submeter-lhe mensalmente, com todos os documentos necessários, examinar os livros e outros documentos de contabilidade de todas as estâncias que cobram receitas e realizam despesas e, duma maneira geral, inspeccionar a forma por que são cumpridas as disposições fazendárias em vigor. Leva ao conhecimento do governador todos os abusos verificados, e formula um relatório anual em que dá conta da sua inspecção.

Atenta a natureza das funções do *auditor*, é evidente que êle não é, verdadeiramente, um funcionário subordinado ao governador, mas, como as suas atribuições de fiscalização se não exercem préviamente sôbre as determinações daquela autoridade, essa autonomia em nada prejudica o prestígio desta, cujas resoluções são sempre cumpridas, sem prejuízo de lhe ser exigida responsabilidade pelo ministro. De resto, as mesmas *regulations* consignam declarada-

mente a posição proeminente do governador, consequência do seu carácter especial de representante do soberano, definido pela seguinte declaração fundamental: «The governor is the single and supreme authority responsible to, and representative of His Majesty»; e, assim, admite-se que êle resolva em contrário da opinião do *auditor*, sob reserva do ministro decidir definitivamente.

Na França a fiscalização financeira apresenta-se muito mais complexa no número dos órgãos encarregados de o exercer, e na multiplicidade das disposições que a regulam.

O serviço de fazenda da colónia é dirigido, sob a superintendência do governador, por um *trésorier-payeur*. O governador é o primeiro fiscal dos actos dêste funcionário e de todos os outros exactores de fazenda (decreto de 30 de Dezembro de 1912), mas o tesoureiro exerce também fiscalização prévia sôbre o ordenamento das despesas, visto que pode recusar-se a satisfazê-las, quando entender que não cabem nas autorizações orçamentais; o governador, porém, resolve definitivamente, com obrigação de comunicar a divergência e a resolução que houver tomado ao ministro das colónias. De 1887 a 1891 existiu nas colónias francesas um serviço de inspecção financeira permanente, à parte do serviço de fazenda propriamente dito, e independente das autoridades administrativas, mas foi substituído por um outro de inspecção móvel periódica, directamente dependente do ministério, e que fiscaliza a forma por que se exerceu a gerência financeira da colónia no período anterior, sendo-lhe facultado pedir informações e proceder aos exames que entender necessários. Os inspectores não podem, contudo, alterar as disposições que encontrarem em vigor, e limitam-se a redigir e a apresentar os seus relatórios, de que é dado conhecimento aos governos locais. Êste serviço é hoje regido por decretos de 3 de Fevereiro de 1891 e de 15 de Setembro de 1904, e artigo 54.º da lei de 25 de Fevereiro de 1901.

Em 1907 havia-se estabelecido, cumulativamente com o serviço de inspecção móvel, um outro de inspecção permanente na África Ocidental, Madagascar e Indo-China, que ainda hoje subsiste. É dirigido por um *contrôleur*, independente da administração, o qual fiscaliza permanentemente os actos de todos os exactores de fazenda, dá parecer sôbre o orçamento, antes de ser remetido ao governo da metrópole, e relata, no fim do ano, a maneira

por que se exerceu a gerência financeira da colônia. Todas as portarias e despachos do governador, que envolvam as finanças da colônia, estão sujeitas ao seu *visto*, mas pode o governador resolver em contrário da opinião dêle, deferindo a resolução definitiva à metrópole.

Em todos os países, e acima desta fiscalização exercida no local, a administração central fiscaliza também, pelo exame dos documentos que exige do govêrno da colônia, a forma por que nela foi executado o orçamento e, em geral, se cumpriram as disposições em vigor sôbre administração de fazenda. Além disso, em todos os países, as contas dos exactores estão sujeitas ao julgamento de tribunais especiais da colônia ou da metrópole, conforme se trata de exactores secundários ou da conta do tesoureiro geral.

O sistema preconizado na proposta não segue, estritamente, nenhum dos descritos, mas pode dizer-se que participa de ambos. Sem perder de vista o objectivo fundamental de assegurar uma eficaz fiscalização do ordenamento das despesas, o cumprimento de todas as disposições legais sôbre o serviço de fazenda e, em geral, a escrupulosa gerência das finanças da colônia, procura ser simples, atende à nossa particular maneira de ser, e emenda certos êrros inveterados do regime anterior que se revelaram, no decorrer duma longa experiência, profundamente prejudiciais à marcha regular da administração ultramarina.

De resto não se suprimiu completamente a função do *visto* atribuída ao antigo inspector de fazenda. O governador é que administra e expede as ordens de pagamento necessárias; simplesmente, como se trata de dinheiros públicos, de cuja economia e estrita aplicação legal depende, essencialmente, todo o progresso da colônia, considera-se o director de fazenda solidariamente responsável com o governador pelos pagamentos efetuados, salvo o caso de o primeiro entender que deve negar o seu *visto*. Até aqui o sistema não difere do que vigora. No que proponho, reconhece-se, porém, a necessidade absoluta de dar ao governador a última palavra sôbre o assunto, porque só êle, como director de toda a política e administração da colônia, conhecedor, não sómente das necessidades de cada serviço como o chefe especial de cada um dêles, mas de todos, e da forma por que convêm combiná-los, pode saber, em qualquer momento, se razões superiores impõem ou não a realização imediata duma despesa não

prevista, ou em importância superior à inscrita, ou para fins diversos dos indicados. O governador poderá, portanto, manter, contra a opinião do director de fazenda, a sua primeira resolução, cessando, nessa altura, a responsabilidade dêste funcionário e revertendo inteiramente para aquele.

É evidente que se não pensa em facultar ao governador o uso arbitrário duma tam importante atribuição. Para efectivar um pagamento recusado pelo director de fazenda, terá o governador de publicar uma portaria em que se relatem as razões da negação do visto, e os motivos por que entendeu dever desatendê-los, e de dar conta ao govêrno da metrópole do seu procedimento. O govêrno, ouvido o conselho colonial, apreciará a resolução do governador, adoptando as medidas necessárias para se efectivar a responsabilidade em que êle, porventura, haja incorrido. Assim se assegura à primeira autoridade da colónia uma situação predominante em todos os assuntos da administração e, ao mesmo tempo, uma eficaz fiscalização prévia, porque não é crível que o governador, por menor que seja a consciência das responsabilidades do seu cargo, se abalance a manter uma resolução daquela espécie através de todas as formalidades exigidas, salvo no caso de lhe ser ditada por motivos verdadeiramente imperiosos.

Pode parecer que a exigência do *visto* mantêm os motivos anteriores de conflito entre o governador e o chefe dos serviços de fazenda. Tal se não dá. São situações absolutamente diferentes, aquela em que o governador sabe que existe ao seu lado um funcionário directamente dependente do govêrno da metrópole, fiscal permanente, cujas resoluções se sobrepoem às suas nesta matéria, e est'outra em que o director de fazenda se subordina à primeira autoridade da colónia e com ela trabalha em contacto diário, decidindo-se uma possível divergência de opinião pela vontade do superior, duma maneira simples, sem conflitos, sem troca de longa correspondência, nem espectáculo para a galeria.

Com esta fiscalização prévia também a proposta combina a fiscalização ulterior. Nas colónias em que o movimento anual de fundos não atingir grandes proporções, pareceu que nenhum outro sistema de fiscalização local permanente é necessário além do estabelecido na base 19.^a Para as colónias em que êsse movimento exceder a cifra de 3.000 contos reputou-se, porêm, conveniente estabelecer uma «fiscalisação permanente de contabilidade», dis-

tinta do serviço de fazenda propriamente dito: o segundo directamente subordinado ao governador, e regido pelas regras atrás estabelecidas, o primeiro limitado, como o *audit* inglês, às funções de inspecção ulterior, sem competência para alterar as ordens ou instruções do governador, nem interferir, de qualquer forma, na sua ação governativa: simples espectador atento que relata o que observa, sem pretensões de predomínio sobre os outros funcionários.

Além disso, admite a base 20.^a a fiscalização no local por *inspeções periódicas*, como no sistema francês, o que me parece dará bons resultados para as colónias onde não existir a fiscalização permanente de contabilidade, desde que ao funcionário encarregado do serviço sejam impostas as condições acima apontadas.

E ainda por sobre a fiscalização no local fica existindo, como é óbvio, a que naturalmente compete ao ministro, e que se exerce sobre os documentos e informações enviadas periodicamente pelo governador, pela forma que os regulamentos determinarem.

Por último, mantêm-se, também, a prática, corrente em todos os países, de submeter ao julgamento de tribunais especiais as contas dos diversos exactores da fazenda pública das colónias, e que não é nova entre nós. Já a portaria de 18 de Agosto de 1835, por exemplo, mandava que a Junta da Rial Fazenda de Angola remetesse toda a contabilidade ao ministério para daqui ser enviada ao Tribunal do Tesouro Público. O decreto de 1888, que extinguiu as juntas de fazenda e criou as repartições de fazenda provinciais, dispôs que as contas dos responsáveis e exactores da fazenda pública, depois de formuladas e ajustadas naquelas repartições, fôsem julgadas pelo Tribunal de Contas da metrópole. Em 1892 criaram-se para Cabo Verde e Índia, e em 1894 (decreto de 28 de Setembro) para as outras colónias, tribunais de contas privativos, infelizmente extintos poucos anos depois por ter voltado a centralizar-se no tribunal de contas da metrópole toda a contabilidade judiciária das colónias. Essa centralização, porém, ainda hoje subsistente em favor do Conselho Superior da Administração Financeira do Estado, parece-me excessiva, desnecessária e oposta ao princípio descentralizador formulado na Constituição. Por isso, e para obter, quer em beneficio dos exactores ultramarinos, quer no da própria fazenda colonial, um mais rápido apuramento de responsabilidades, uma mais próxima

e, por isso mesmo, mais eficaz fiscalização, a proposta inclina-se para o sistema dos tribunais de contas coloniais, reservando para o conselho colonial na metrópole o julgamento das contas dos tesoureiros gerais. Dêste modo se obtêm ainda uma outra vantagem: descongestionar o Conselho Superior da Administração Financeira, ao qual os múltiplos e complexos serviços respeitantes à contabilidade da metrópole bastam para constituir uma tarefa pesada e laboriosíssima.

Dá-se às colónias o direito de lançarem os seus impostos, sob certas condições — Impostos aduaneiros; crítica do regime actual e modificações propostas — Regime monetário e fiduciário.

Sendo o lançamento e a cobrança de impostos uma das mais importantes fontes de receita dos erários coloniais, pareceu-me que a proposta não deveria deixar de tratar tal assunto de harmonia com a sua orientação geral.

A base 21.^a introduz, a tal respeito, uma alteração importante no regime actualmente em vigor, visto que reconhece aos governos coloniais competência para estabelecer, alterar ou suprimir as taxas e os impostos nos respectivos territórios, desde que sejam respeitadas as estipulações internacionais e certas regras que constam dessa base e da 22.^a

Entre estas há uma fundamental, e que encerra toda a doutrina de autonomia financeira aplicada ao lançamento de impostos: só tem execução imediata as resoluções dos conselhos de govêrno sôbre tal assunto quando neles estiver largamente representada a população da colónia que êsses impostos terá de satisfazer, ou, praticamente, quando em tais conselhos o número de membros eleitos fôr igual ou superior ao dos membros funcionários. Fora dêste caso, as resoluções sôbre impostos terão de sofrer a apreciação e sanção final do govêrno da metrópole. A execução do disposto nesta base fica, assim, dependente da organização que a êsses conselhos der a «lei orgânica da administração civil»; mas pode afirmar-se, desde já, que as bases 21.^a e 22.^a, se forem convertidas em lei, terão plena execução em todas aquelas colónias onde o número de elementos aptos para constituírem uma genuína representação local recomendem a proporcionalidade indicada.

O lançamento, alteração ou supressão de taxas e impos-

tos que recaiam exclusivamente sôbre indígenas fica sendo de iniciativa única do governador; o que se explica pelo facto duma grande parte das colónias portuguesas possuir uma população indígena desmedidamente superior à de origem europeia ou assimilada, população que não é, por emquanto, directamente representada nos conselhos de govêrno, e cujos interêsses não devem, consequentemente, ficar à mercê de representantes doutras classes, que, porventura, tentariam obter, por uma excessiva tributação do indígena, recursos fáceis, desonerando-se a si próprias. Neste assunto, como em todos os outros que ao indígena dizem respeito, cabe especialmente ao governador e outros administradores velar porque se observem os ditames da justiça e os princípios duma boa administração.

Também a base 21.^a faz depender da aprovação do govêrno da metrópole a supressão de qualquer imposto actualmente em vigor, o que claramente pretende obstar a que os conselhos de govêrno aliviem os encargos que pesam sôbre a população da colónia a ponto de as receitas não custearem as despesas.

*

A base 22.^a trata especialmente de impostos aduaneiros.

Devemos dizer, antes de mais nada, que ela não tem a pretensão de resolver todas as questões que, por maneira directa ou indirecta, se prendem com o regime das relações comerciais entre Portugal e as suas colónias, mas, simplesmente, assentar alguns princípios fundamentais, absolutamente postergados até hoje, e reduzir ao mínimo as restrições à liberdade dos conselhos de govêrno na fixação das pautas coloniais. Estas restrições são ainda hoje impostas pela necessidade de dar protecção à marinha mercante e a algumas indústrias metropolitanas que não podem dispensá-la, por emquanto, e ainda pela impossibilidade de alterar radicalmente, sem o risco de graves perturbações económicas, o regime presentemente em vigor. Atendendo a isto, deixaram de formular-se na base 22.^a medidas que atendessem desde já a muitas das reclamações da opinião colonial sôbre o assunto, embora o que se propõe represente, em todo o caso, um considerável avanço para a resolução completa de tam momentoso problema.

Ao considerar o actual regime das relações comerciais entre Portugal e as suas colónias, ressalta logo a observação de que, ao passo que às produções coloniais se concede, ao serem importadas na metrópole, apenas a redução de 50 por cento dos direitos cobrados sobre os géneros similares estrangeiros, as produções da metrópole gozam, ao serem importadas nas principais das nossas colónias, duma redução de 90 por cento; e como, para tornar efectiva esta protecção, foi necessário elevar excessivamente os direitos impostos às mercadorias estrangeiras, segue-se que a colónia, sem que lhe garantam o mercado da metrópole para os produtos dela, se vê forçada a comprar os artigos estrangeiros muito caros, e a receber, nem sempre baratos, os nacionais. Daí uma diminuição das receitas das alfândegas, a impossibilidade de dar amplo desenvolvimento a certos ramos de comércio, como o da permuta com o indígena, a carestia dos produtos da exportação obtidos por êste processo, uma situação de inferioridade para as nossas colónias em relação às colónias estrangeiras vizinhas e, duma maneira geral, a coarctação das possibilidades de desenvolvimento da colónia.

E se a essas vantagens na importação juntarmos as directamente atribuídas à marinha mercante nacional, e as dificuldades sempre opostas à adopção duma lei de criação de novas indústrias no território colonial, teremos a impressão nítida de que o regime das relações comerciais entre Portugal e as suas colónias é ainda, em pleno século XX, o conhecido *pacto colonial* doutras épocas, apenas atenuado, pouco diferente daquele que Azeredo Coutinho, autor do *Ensaio económico sobre o comércio de Portugal e suas colónias*, enunciava, em 1794, pela seguinte maneira:

- «a) Que não poderão (as colónias) comerciar directamente com a metrópole, excluída toda e qualquer outra nação, ainda que lhes faça um comércio mais vantajoso;
- b) Que não poderão ter fábricas, principalmente de algodão, linho, lã e sêda, e que sejam obrigadas a vestir-se das manufacturas da metrópole».

A alínea a) da base 22.^a substitui a manifesta e injusta desigualdade acima apontada pela *reciprocidade de tratamento*: as mercadorias produzidas na metrópole gozarão, ao serem importadas em qualquer colónia, duma redução não inferior a 50 por cento sobre os direitos da pauta que vigorar; reciprocamente, as mercadorias produzidas em qualquer colónia gozarão de igual benefício ao serem

importadas na metrópole ou em outras colónias. Para que esse benefício não venha a ser praticamente diminuído ou anulado por qualquer concessão especialmente feita a outros países em tratados de commercio, dispõe-se que elle será sempre calculado sobre o mais baixo direito convencional.

Adoptado este princípio, as colónias, de ora em diante, como a metrópole, taxarão como entenderem as suas importações, garantindo apenas às produções do território nacional a redução de metade dos direitos; qualquer outro benefício mais elevado terá de ser assegurado pelo próprio país produtor, por meio de prémios de exportação ou por algum outro sistema adequado. Para maior segurança, a proposta prevê o caso de o poder legislativo, dadas circunstâncias de superior necessidade, impor a qualquer colónia uma protecção especial para alguma das produções da metrópole, alvitando que, em tal caso, esta pagará ao tesouro da colónia, anualmente, um subsídio igual à importância da receita de que por esse motivo o privar (alínea h).

As circunstâncias especiais já acima referidas impõem, contudo, certas restrições à aplicação da regra geral da alínea a). Uma delas diz respeito aos açúcares coloniais. É sabido que a cultura da cana sacarina e o fabrico do açúcar tem experimentado um enorme incremento na província de Moçambique, cuja produção, em 1914, deve orçar por 33:000 toneladas, assim distribuídas: fábrica de Caia, 8:000 a 10:000 toneladas; Marromeu, 7:000 a 8:000; Mopea, 8:000; Nhamacurra, 230; Buzi, 1:000; Massanzane (Beira Rubber C.^o), 6:000; Madola, 200; e Mutamba, 500. Angola possui já sete fábricas, cuja produção provável para 1914 será como segue: Bom Jesus, 300 toneladas; Tentativa (Alto Dande), 1:500; Quissol, 80; Novo Redondo, 1:500; Dombe Grande, 2:700; Cassequel, 180; e Giraul, 150; ou seja cêrca de 6:400 toneladas. Cabo Verde pretende também produzir açúcar em larga escala, embora até hoje tenha exportado sómente quantidades insignificantes. Vê-se, assim, que no ultramar português se produz já a quantidade de açúcar necessária para satisfazer as necessidades da metrópole, que se cifram em 37:000 toneladas, mas, apesar disso, a maior parte desta quantidade continua a ser comprada ao estrangeiro por falta de protecção à entrada do açúcar de origem colonial.

A este respeito vigora ainda o decreto com força de lei de 2 de Setembro de 1901 que, a pretexto de garantir,

restringiu a uma duração de quinze anos e a um limite de 6:000 toneladas, para cada uma das províncias de Angola e de Moçambique, a redução, ilimitada no tempo e na quantidade, que a lei de 27 de Dezembro de 1870 assegurara à importação na metrópole; mas, com as cautelas necessárias para evitar uma importante diminuição de receita aduaneira, é evidente que um tal regime tem de ser modificado, por não dever subsistir a heresia económica dum país colonial continuar a importar do estrangeiro, a trôco de ouro, que aqui não abunda, um género que as suas colónias produzem em abundância, obstando, ao mesmo tempo, pela elevada tributação que sôbre êle faz incidir, a que o género seja acessível às classes pobres, e o seu consumo se difunda largamente, o que é possível pois que o consumo por indivíduo em Portugal é ainda muito inferior ao doutros países da Europa. A proposta, porém, não visa a resolver êste problema; limita-se a consignar na alínea *b*) uma excepção à regra geral, para os açúcares coloniais, que continuarão sujeitos ao regime actualmente em vigor, emquanto o poder legislativo não dispuser doutra forma.

A alínea *c*) marca outra excepção à regra geral da alínea *a*), em favor dos vinhos e outros géneros alimentícios de produção da metrópole, aos quais assegura a protecção de que gozam, presentemente, ao serem importados nas colónias, dispondo que ela só poderá ser alterada pelo poder legislativo depois de ouvidas as colónias interessadas. Esta cláusula justifica-se plenamente, pela circunstância, bem conhecida, de que entre todas as produções da metrópole, cuja introdução nas colónias a pauta de 1892 promoveu, só aproveitaram inteiramente o regime proteccionista as da agricultura e das indústrias dela derivadas, para as quais o nosso país possui, como é sabido, condições especialmente favoráveis.

A legislação vigente procura proteger a marinha mercante nacional, no tráfego entre a metrópole e as colónias e, paralelamente, fazer do pôrto de Lisboa um entreposto de géneros coloniais, por três procesos:

a) Reservando para os navios nacionais a grande cabotagem entre os portos do continente e os das províncias da costa ocidental de África, e a pequena cabotagem entre os portos destas (lei de 23 de Janeiro de 1905);

b) Assegurando às mercadorias reexportadas pelos portos da metrópole a redução de 20 por cento dos direitos, ao serem importadas nas colónias;

c) Lançando direitos elevados sôbre as exportações directas das colónias para portos estrangeiros a bordo de navios estrangeiros, e reduzindo, ao mesmo tempo, esses direitos sôbre as exportações para os mesmos portos a bordo de navios nacionais, e para portos nacionais.

Do conjunto dessas disposições resultou, praticamente, que o comércio de importação e exportação entre a metrópole e as colónias da costa ocidental se faz quasi exclusivamente pelo pôrto de Lisboa e a bordo de navios nacionais, ao mesmo tempo que certas carreiras de navegação estrangeira continuam frequentando-o, pela vantagem que tem as mercadorias de nele virem obter o direito de beneficiarem, ao serem importadas nas colónias, duma redução de 80 por cento dos direitos marcados na pauta. Dessas disposições resultou, também, concentrarem-se em Lisboa os géneros exportados de S. Tomé e Príncipe e de Angola, que daqui são depois reexportados em grandes quantidades (cacaú, café, borracha, cera, etc.), provindo dessas reexportação importantes vantagens para a economia nacional.

É evidente que tais resultados se não obtiveram sem alguns prejuízos para as colónias. A obrigação de não enviarem directamente os géneros que produzem para os mercados de consumo sobrecarrega-as com despesas que em remessa directa não suportariam e, consequentemente, coloca-as em condições de inferioridade em relação a outros países produtores. O monopólio dos transportes, praticamente assegurado pelas disposições vigentes, para a costa ocidental, á única empresa nacional de navegação a vapor que faz carreira entre ela e o continente, facilita a conservação de fretes elevados, que são um novo encargo sôbre a mercadoria a juntar aos que derivam da vinda obrigatória ao pôrto de Lisboa. Finalmente, a concessão do beneficio de 80 por cento ás mercadorias reexportadas desfalca os rendimentos aduaneiros das colónias.

O sistema é, incontestavelmente, defeituoso. Compreende-se que as colónias se imponham a si próprias certos sacrificios, em troca dalgumas compensações, mas é menos admissível que elles lhes sejam impostos em beneficio único do erário da metrópole, da sua indústria, do seu comércio e dos capitais e pessoal interessados na sua marinha mercante. Pelo que diz respeito a este capítulo do regime em vigor, as alterações propostas não são ainda tam profundas quanto as colónias desejariam, mas prepararam já o terreno para uma solução ulterior mais equitativa do problema.

Na alínea *d*) procura-se manter, para a navegação nacional, o exclusivo dos transportes entre a costa ocidental de África e os portos do continente, propondo que só gozem dos benefícios das alíneas *a*), *b*) e *c*) as mercadorias que dessa navegação se utilizarem; mas estabelecem-se, ao mesmo tempo, duas condições essenciais, que se me afiguram garantias suficientes para o comércio: a de serem regulares as carreiras de navegação, e a de as suas tabelas de fretes terem recebido a aprovação do governo, depois de ouvidas as colónias interessadas. Não tendo sido preenchidas estas duas condições, a mercadoria gozará daqueles benefícios mesmo transportada a bordo de navios estrangeiros. Para as outras colónias êsses benefícios subsistem, qualquer que seja a nacionalidade do navio que effectuar o transporte, salva a excepção da segunda parte da alínea *d*) para o açúcar de Moçambique, já estabelecida pela lei de 7 de Maio de 1903, e que pareceo necessário manter, sujeita, também, às duas condições apontadas.

No tocante a diferenciais na exportação, a proposta reduz-lhes a amplitude actual. Pareceu necessário manter para o cacau e a borracha, géneros que são o principal objecto da reexportação colonial pelo pôrto de Lisboa, o favor estabelecido pelas pautas de 1892, de modo a continuarem a vir a êste pôrto, mas ficará às colónias a faculdade de conservar ou suprimir êsses diferenciais, em relação a outros géneros, segundo as exigências da colocação dêles nos mercados consumidores (alínea *e*).

Relativamente ao benefício da reexportação, a proposta mantêm-no (alínea *f*), na suposição de que as colónias poderão atenuar, em grande parte, as desvantagens dêle derivadas, usando da faculdade de lançar sôbre as mercadorias importadas os direitos mais convenientes.

Prevejo que nas colónias serão consideradas insuficientes as vantagens que a base 22.^a procurou assegurar-lhes, mas a verdade é que ela é, pelo menos, um passo para a solução definitiva do problema, o qual, por envolver interesses muito importantes, ser complexo, e prender-se intimamente com toda a economia da metrópole, não poderia ter recebido agora mais lata consideração ¹.

¹ Não subsiste o proposto na alínea *g*) da base 22.^a, por o assunto ter sido considerado no decreto de 11 de Agosto do ano corrente, do seguinte teor:

Artigo 1.^o É fixado desde já, provisoriamente, em §37(5) o direito fixado no artigo 33.^o-C, alínea *b*) da pauta das alfândegas

A base 23.^a completa o meu pensamento sobre o regime mais adequado às relações comerciais e industriais entre a metrópole e as colónias, e destas entre si: aí se alvitra que o comércio e a indústria de qualquer colónia não serão, de futuro, sujeitos a outras restrições em proveito do comércio e da indústria da metrópole ou doutra colónia, além dos referidos na base 22.^a

Na base 24.^a, e coerentemente com os princípios fundamentais da autonomia financeira a que obedece esta proposta de lei, pretende dar à colónia uma intervenção efectiva na forma de regular a sua circulação monetária e fiduciária.

Na base 26.^a, finalmente, no intuito de diminuir o mais possível os inconvenientes que para a marcha regular da administração da colónia podem derivar da demora do governo da metrópole em se pronunciar sobre as resoluções dos governos coloniais que da aprovação dêle necessitem para se tornarem executórias, indica-se que tais resoluções poderão ser postas em execução independentemente da aprovação referida, no caso do governo da metrópole se não haver pronunciado sobre elas dentro de três meses a contar da entrada do processo no ministério.

de Loanda, Benguela e Mossâmedes, aprovada por decreto, com força de lei, de 16 de Abril de 1892.

Art. 2.^o Para os tecidos de algodão tintos ou estampados, importados pela alfândega do Ambriz, é fixado, sem prejuízo do disposto nas instruções preliminares da pauta dessa alfândega, um direito de importação igual a 60 por cento do estabelecido no artigo antecedente.

Art. 3.^o Os direitos fixados nos artigos anteriores vigoram até ser decretada a reforma das pautas de 1892, mas, decorridos cinco anos sem êsse decretamento, será *ipso facto*, e independentemente de novo diploma legislativo, restabelecida a tributação actual em cada uma das alfândegas acima mencionadas.

Art. 4.^o Fica o Governo autorizado a reorganizar o Contencioso Aduaneiro em Angola, tanto o fiscal como o técnico, tornando-o mais expedito, e atribuindo ao governador geral a faculdade de submeter os processos ao julgamento definitivo, independente de qualquer homologação, dos tribunais superiores da metrópole, sempre que discorde da decisão do Tribunal Superior da província, e o valor da causa exceda o de 5.000\$.

Art. 5.^o Fica revogada a legislação em contrário.

O Presidente do Ministério e Ministro das Finanças e o Ministro das Colónias assim o tenham entendido e façam executar. Dado nos Paços do Governo da República e publicado em 11 de Agosto de 1913. = Manuel de Arriaga = Afonso Costa = Artur R. de Almeida Ribeiro.

Conclusão

A proposta de lei que tive a honra de vos apresentar não é, decerto, o remédio bastante para todos os males de que enferma a acção colonial portuguesa, nem uma vara mágica, cujo simples toque faça brotar a abundância de recursos em erários usualmente escassos, ou a prosperidade económica em territórios a que um regime de séculos tem estorvado o desenvolvimento de que são susceptíveis: não basta a frase *autonomia financeira*, nem mesmo o texto completo duma lei, para produzir tam repentina e maravilhosa transformação.

A proposta que vos apresentei reputo-a, sim, uma medida fundamental, absolutamente indispensável à melhoria da situação presente, à eficaz reforma de hábitos e vícios antigos, à inauguração, no campo colonial, das reformas fecundas que a República começou já em outros ramos do serviço público e da actividade nacional. Eu creio que ela corresponde, sem dúvida, neste momento, às mais instantes e essenciais exigências do domínio colonial português; mas é preciso que não fique isolada, devendo seguir-se-lhe, se fôr convertida em lei, outras medidas legislativas, como a organização da administração civil e a reforma da administração central. É preciso, sobretudo, pelo esforço contínuo de sucessivos governos, e pela colaboração de todos nós, elevar a questão colonial à categoria duma *questão nacional*, inseparável, não só da prosperidade económica da metrópole, mas do seu prestígio externo e da sua conservação como país independente. É preciso que a questão colonial deixe de ser o mero campo da actividade intelectual de poucos, para interessar a todos, a começar pelos mais importantes órgãos da opinião pública.

Não vivem os povos sem um *ideal nacional*, que não pode criar-se dum dia para outro; tem de o constituir com os elementos da sua história e da sua tradição, embora modificada, acompanhando o espírito da época. Os povos recém-entrados na história procuram descobrir-se um passado, envelhecer-se, para se criarem a ilusão de que não são recém-vindos à scena da civilização; os povos que há muito entraram na história e a tem brilhante, devem estudá-la, cultivá-la, realçá-la e defendê-la carinhosamente, como a parte mais preciosa do legado dos seus avós, que aos seus descendentes terão de transmitir, ainda acrescentada. Ora

nós temos ultimamente descurado bastante a *tradição do ultramar*, que nos fez grandes, monumentais, na história do mundo, que nos deu figuras grandiosas e concepções de tal envergadura que povos mais modernos as retomaram, aproveitando-as com pleno êxito. Essa tradição é indispensável fazê-la reviver, *embarcarmo-nos de novo*, não já para conquistar mundos desconhecidos, mas para valorizar e civilizar os que nos restam, que vasto campo oferecem ao exercício da nossa actividade. É preciso despertar para a vida, para uma vida intensa e expansiva, a alma portuguesa que a educação jesuítica, hábitos de parasitismo e sucessivos revezes pareciam até 5 de Outubro de 1910 ter adormecido profundamente.

Para o conseguirmos, para que cada um de nós possa compreender o que nessa tradição há de grande, e continuá-la, será necessário difundir em todas as classes o conhecimento das colónias e esforçarmo-nos por educar trabalhadores activos, operários hábeis e administradores conscienciosos das riquezas coloniais.

A tarefa não é excessiva. Outras também de importância capital a República empreendeu já com êxito. O que é necessário é não perder a esperança no valor e no futuro da nacionalidade, e trabalhar por ela, sem desânimos, com tenacidade e entusiasmo criadores. Na histórica sessão do Parlamento belga de 25 de Abril de 1908, em que foram presentes os projectos de anexação do Estado Independente do Congo, Renkin, Ministro da Justiça, pronunciou palavras que merecem ser meditadas: «Les peuples se relèvent des pires désastres; ils ne se relèvent pas, si quelque jour leur énergie est inférieur aux grands devoirs que les destinées leur imposent, s'ils ont le malheur de préférer le repos à la rude loi de l'effort et du sacrifice».

Mas é necessário também, para a realização de tal tarefa elevarmo-nos acima das pequenas questões, dos interesses restritos, das controvérsias mesquinhas, até os superiores objectivos da nossa nacionalidade.

É indispensável, em suma, que saibamos preparar laboriosa, paciente e inteligentemente o que Leroy Beaulieu chamou há pouco «le développement lent des grandes choses»; — pois grande, colossal virá a ser o nosso domínio ultramarino, desde que pensemos menos em explorá-lo em proveito da metrópole e mais em permitir-lhe e facilitar-lhe o pleno aproveitamento dos seus próprios recursos.

Proposta de lei orgânica da administração financeira
das províncias ultramarinas

Artigo 1.º As províncias ultramarinas constituem entidades financeiras autónomas, sob a superintendência e fiscalização do govêrno da metrópole, nos termos das bases anexas à presente lei, e que dela fazem parte integrante.

§ único. Não são applicáveis as disposições desta lei aos territórios que permanecerem sob a administração de companhias privilegiadas.

Art. 2.º É o Govêrno autorizado a publicar os decretos especiais necessários à execução desta lei.

Art. 3.º Fica revogada a legislação em contrário.

Sala das Sessões, em 28 de Junho de 1913.—O Ministro das Finanças, *Afonso Costa*—O Ministro das Colónias, *Artur R. de Almeida Ribeiro*.

Base 1.ª

A colónia é pessoa moral, com capacidade para adquirir, contratar e estar em juízo, em seu nome e sob a sua responsabilidade, nos termos e com as limitações desta lei.

Base 2.ª

Cada colónia tem o seu *activo* e o seu *passivo* próprios, absolutamente distintos dos da metrópole e dos das outras colónias, competindo-lhe a disposição das suas receitas e a responsabilidade das suas despesas.

Base 3.ª

Para os efeitos desta lei consideram-se propriedade da colónia, dentro dos limites do seu território, os bens mobiliários e imobiliários do Estado, e todos os demais que não sejam, legalmente, propriedade doutra pessoa colectiva ou singular.

São propriedade da colónia fora do seu território os bens que ela tenha adquirido ou venha a adquirir legalmente.

Base 4.ª

Constituem receita própria da colónia:

a) Os impostos e taxas que ela cobrar no seu território, exceptuados aqueles que o forem por simples delegação

doutra entidade, estabelecida em lei, contrato ou convenção internacional;

b) Os impostos e taxas cobradas fora do território da colónia, mas que, por disposições legais ou convencionais, para ela deverem reverter;

c) Os impostos e taxas cobradas na metrópole por virtude de leis em vigor na colónia;

d) As heranças arrecadadas na colónia, e que pelas leis vigentes deverem ser julgadas vagas para o Estado;

e) Quaisquer outras importâncias que a lei como tal mande considerar;

f) Quaisquer outros rendimentos que, directa ou indirectamente, provenham do aproveitamento, permanente ou temporário, dos seus bens, dos seus serviços e do seu pessoal.

Continuam a constituir receita própria dos municípios e outros corpos e comissões administrativas os impostos, taxas e outros rendimentos que presentemente cobram, ou de futuro venham a cobrar, por virtude de disposições legais.

Base 5.^a

Constituem, designadamente, receitas de cada colónia as dos serviços locais de caminhos de ferro, portos, correios, telefones e telégrafos de qualquer espécie, e ainda doutros serviços quando comuns à colónia e a outros territórios, nacionais ou estrangeiros, na parte que, por contrato, convenção internacional, ou equitativa repartição, corresponda à utilização do território, bens ou pessoal da própria colónia.

O produto, realizado dentro ou fora da colónia, da venda dos seus valores postais ou selados, e os lucros de preparação e fabrico da moeda colonial constituem sempre receita das colónias respectivas.

Constituem, especialmente, receita da província de Cabo Verde 50 por cento da importância das taxas terminais e de trânsito dos telegramas transmitidos pelos cabos submarinos que amarram em S. Vicente.

Base 6.^a

As acções e outros títulos, cotas, dividendos, bónus e outros réditos públicos, incluindo quaisquer valores mobiliários ou imobiliários reservados para o Estado, ou que para êle revertam, provindos de concessões feitas, ou a fazer, pelos poderes da metrópole ou pelos governos provinciais, quer essas concessões respeitem a terras ou a

explorações comerciais ou industriais de qualquer ordem, quer a serviços de interesse geral, pertencem à colónia da situação dessas terras, ou da sede dessas explorações e serviços.

Quando a concessão abranger mais duma colónia, os bens ou valores aqui aludidos serão repartidos entre as colónias interessadas pela forma prescrita no respectivo diploma, ou, na falta de disposições a tal respeito, proporcionalmente à parte de cada colónia no objecto da concessão, ou nos lucros realizados.

Os títulos e cotas aqui referidos não podem ser dados em caução ou alienados sem voto afirmativo do Conselho de Governo e autorização do Govêrno da metrópole.

Base 7.^a

A gerência financeira de cada colónia tenderá a obter a máxima utilidade geral dentro da mais estrita economia, sendo as despesas limitadas, quanto possível, aos próprios recursos. Uma parte das receitas será sempre aplicada, por iniciativa da colónia, a obras de fomento e à criação ou desenvolvimento de fontes de receita.

Para as colónias com saldo é obrigatória a constituição dum *fundo de reserva*.

Base 8.^a

Cada colónia tem o direito de contrair empréstimos públicos, com destino exclusivo à valorização dos recursos naturais do seu território, ao saneamento dêste, ao melhoramento dos seus portos e meios de comunicação, em geral a obras de fomento, e ainda ao reembôlso ou conversão de empréstimos anteriores.

Na realização de tais empréstimos observar-se hão as regras seguintes:

a) A iniciativa do empréstimo é privativa da colónia; as condições gerais dêle e a aplicação da sua importância dependem de aprovação pelo Conselho de Govêrno e a confirmação do Govêrno da metrópole;

b) Quando o empréstimo não puder efectuar-se sem consignação de receitas, hipoteca, caução, ou outras garantias especiais, a aprovação dêle é da exclusiva competência do Poder Legislativo.

A disposição desta alínea não impede que a verba anual, que tenha sido fixada para dotação orçamental ordinária de quaisquer obras de fomento, seja aplicada a custear

empréstimos destinados à mais pronta execução ou ampliação dessas obras;

c) Os títulos dos empréstimos coloniais poderão ser todos nominativos, sempre que assim se julgue conveniente.

Os títulos dos empréstimos coloniais são equiparados aos da dívida pública da metrópole para o efeito da inversão de capitais pertencentes a pessoas ou corporações da colónia às quais o Estado deva protecção.

Os empréstimos contraídos pela metrópole ou pelas colónias, anteriormente à data desta lei, cujos encargos se achem inscritos nos orçamentos coloniais decretados para o corrente ano económico, são incluídos no regime destas bases, sem prejuízo das obrigações resultantes de contratos ainda em vigor.

As dívidas actuais dalgumas colónias por dinheiro recebido para emissão de vales sobre a metrópole reputam-se empréstimos gratuitos, cuja amortização será feita pela colónia devedora em tantas anuidades quantas forem fixadas pelo Poder Legislativo.

Base 9.^a

Cada colónia tem um orçamento privativo, distinto dos orçamentos das outras colónias, não podendo os saldos ser distraídos para aplicações alheias à colónia a que pertencem. Será, porém, permitido a qualquer colónia cujas disponibilidades excedam as necessidades de momento, efectuar empréstimos em conta corrente ao Tesouro doutras colónias com o voto afirmativo dos respectivos conselhos de governo e aprovação do Governo da metrópole.

O saldo de cada ano económico passará ao orçamento do ano económico seguinte.

Base 10.^a

No caso do orçamento dalguma colónia apresentar um *deficit*, que não possa ser imediatamente reduzido ou extinto sem prejuízo do regular funcionamento dos serviços dela, o equilíbrio orçamental regularizar-se há abonando o Tesouro da metrópole as necessárias quantias, por empréstimo.

O Poder Legislativo é o único competente para autorizar o empréstimo, fixar o juro anual e regular a sua amortização.

Base 11.^a

Realizado qualquer dos empréstimos previstos nesta lei, serão desde logo inscritas nos orçamentos da colónia deve-

dora, e da metrópole ou colónia credoras, as verbas correspondentes a juros e amortização, na conformidade do diploma que o autorizar.

Base 12.^a

Os orçamentos gerais das províncias ultramarinas serão organizados por anos económicos e descreverão minuciosamente as receitas e as despesas, distribuindo estas em cada uma das tabelas ordinária e extraordinária, por capítulos correspondentes aos diversos serviços.

Para que o diploma orçamental dê uma idea exacta de todos os impostos e mais receitas e da sua aplicação, ser-lhe-hão anexados os orçamentos privativos dos corpos e comissões administrativas e outras entidades públicas análogas com receitas próprias, sem que tal facto importe alteração no processo especial de aprovação que para elles estiver preceituado.

Base 13.^a

As despesas que, directa ou indirectamente, interessam à colónia serão distribuidas entre o seu orçamento e o da metrópole, tendo-se em vista as regras seguintes:

1.^o Pertencem ao orçamento da metrópole:

a) As despesas resultantes do extinto padroado do Oriente, as de representação diplomática ou consular, e quaisquer outras políticas, de civilização ou de propaganda no ultramar, quando da iniciativa do governo da metrópole;

b) As despesas com a administração central, instituições de instrução e beneficência, serviços de publicidade, propaganda e outros análogos, na metrópole.

Metade das despesas constantes desta alínea será annualmente attribuída, na lei de receita e despesa do Estado, aos orçamentos coloniais, na proporção das receitas ordinárias de cada colónia.

c) As despesas necessárias para custear ou subsidiar serviços de navegação e de telegrafia entre a metrópole e as colónias, e outros análogos;

d) O custeio de expedições militares, enviadas às colónias para submissão de povos rebeldes ou outras operações de imposição, defesa ou afirmação da soberania nacional, a despesa com a preparação dos portos e costas das colónias para operações de guerra e o custeio dos serviços assim criados;

e) As despesas com as missões de delimitação, e ainda com as de estudo quando a iniciativa da organização destas últimas não partir do Governo da colónia;

f) As despesas de passagem e de conservação na colónia, dentro ou fora de estabelecimentos especiais, de degredados, vadios e outros indivíduos que forem enviados da metrópole por determinação de tribunais ou doutras instâncias estranhas ao Ministério das Colónias.

2.º Pertencem ao orçamento de cada colónia:

a) Todas as despesas a fazer com a administração local, geral e particular;

b) O pagamento de subsídios, legalmente autorizados, a Deputados, Senadores, agentes e quaisquer indivíduos que desempenhem serviços da colónia fora do seu território;

c) A despesa com o fabrico da moeda e com a preparação e emissão de valores selados e postais para o seu território, sempre na Casa da Moeda e acrescendo a essa despesa uma cota de 10 por cento em favor do Tesouro da metrópole, sobre o nominal dos valores emitidos, cota que irá sendo paga à medida que os mesmos valores tiverem realização;

d) Uma cota parte, proporcional à receita prevista na base 5.ª, da despesa com serviços comuns à colónia e a outros territórios, nacionais ou estrangeiros;

e) A despesa com as obras de fomento e de desenvolvimento da colónia;

f) A despesa com subsídios especiais a serviços de navegação, telegrafia, e análogos, comuns à colónia e a outros territórios nacionais ou estrangeiros, quando fortes razões de conveniência pública assim o aconselhem;

g) O pagamento das anuidades dos empréstimos, e o custeio de todos os encargos derivados de compromissos por ela tomados;

h) As despesas de passagens de funcionários ao serviço da colónia e doutro pessoal por ela requisitado, bem como de suas famílias e criados, quando a lei o permitir;

i) A despesa com a passagem e conservação em outras colónias, ou na metrópole, de degredados, vadios e outros indivíduos transportados por determinação dos tribunais ou outras instâncias da própria colónia;

j) O vencimento do pessoal das classes inactivas, na proporção do tempo por que nela houver servido.

3.º As despesas com tribunais superiores e outros serviços comuns a diversas colonias serão por elas custeadas, na proporção das suas receitas.

4.º Durante os primeiros dois anos de vigência desta lei, a garantia de juro e mais encargos contratuais dos cami-

nhos de ferro de Ambaca e de Mormugão serão incluídos por inteiro no orçamento da metrópole; nos três anos seguintes serão divididos por metade entre êsse e o orçamento da respectiva colónia; findo êste período passarão a cargo exclusivo da própria colónia.

As verbas pagas pelo Tesouro da metrópole durante estes cinco anos, serão debitadas às colónias respectivas, como empréstimo gratuito, para começar a ser amortizado mais tarde, no prazo e demais condições fixadas pelo Poder Legislativo.

Se, naqueles primeiros cinco anos, as colónias acordarem com as respectivas companhias alteração das tarifas actuais, com o efeito de diminuir as receitas de exploração, e aumentar, portanto, o encargo anual, o excesso será pago exclusivamente pela colónia.

Base 14.^a

A administração superior da fazenda pública da colónia compete ao Governador, que a exercerá com a colaboração do Conselho de Govêrno e por intermédio de funcionários seus subordinados.

Em cada colónia haverá uma Direcção dos Serviços de Fazenda, tendo o director a categoria dos outros chefes de serviço provincial, e despachando directamente com o Governador.

Base 15.^a

O orçamento geral da colónia, preparado segundo as resoluções ou diplomas legais subsistentes, e sob as indicações do Governador, pela Direcção dos Serviços de Fazenda, é discutido e aprovado em Conselho de Govêrno, e remetido depois ao Govêrno da metrópole. Acompanhá-lo-hão as propostas de criação ou modificação de serviços que só possam ser adoptadas definitivamente por determinação legislativa ou do Govêrno da metrópole, e no próprio orçamento serão indicadas as alterações ou aditamentos correspondentes. Todo o processo deve dar entrada no Ministério das Colónias até 30 do mês de Novembro anterior ao ano económico a que disser respeito.

Poderão, porém, os governos coloniais, observadas as regras acima estabelecidas, rectificar, mais tarde, as previsões do seu orçamento, submetendo o novo diploma à aprovação do Govêrno da metrópole.

Base 16.^a

É negada aos vogais do Conselho de Govêrno a iniciativa de propostas que envolvam aumento de despesa, não

sendo acompanhadas de disposições effectivas para a realização de receitas compensadoras, sem prejuízo do mais amplo direito de discussão em tudo que disser respeito a serviços da colónia e a obras de fomento. Quanto a estas, poderá o Governador e qualquer membro do Conselho propor, e o Conselho aprovar, as que entenderem convenientes, desde que fiquem comprehendidas dentro das disponibilidades da receita, e não prejudiquem a satisfação dos encargos obrigatórios, e a constituição do *fundo de reserva*.

Nos primeiros cinco anos de execução desta lei, em nenhuma colónia poderá ser aumentada a despesa global com os funcionários dos seus serviços permanentes.

Base 17.^a

A acção do Govêrno da metrópole sôbre o orçamento da colónia exerce-se pela verificação e correcção do cômputo das receitas, verificação da legalidade das despesas inscritas, e aprovação ou rejeição das propostas que os acompanharem, evitando, quanto possível, impedir ou frustrar a iniciativa dos governos coloniais, e de modo nenhum invadindo a esfera da competência deliberativa dêsses governos.

Base 18.^a

O Governador é o *ordenador* do orçamento geral da colónia. Não lhe é lícito ordenar despesas não previstas nas tabelas do orçamento, ou ordená-las em importância superior à fixada, ou para applicações diferentes das prescritas. É-lhe, porém, permitido, ouvido o Conselho de Govêrno, effectuar a transferência de verbas dentro do mesmo capítulo. Se isto não bastar, e fôr absolutamente indispensável aumentar a dotação de serviços já inscritos nas tabelas ou custear despesas derivadas de novos diplomas legais, o governador proporá em conselho a abertura dos créditos necessários, que só se tornarão effectivos quando aprovados pelo Govêrno da metrópole.

Tendo de fazer-se despesas não previstas, de carácter excepcional e urgente, a abertura do crédito extraordinário correspondente será resolvida pelo governador em Conselho de Govêrno, e é executória desde logo, sem prejuízo da apreciação do Govêrno da metrópole, que, em caso de abuso, tornará effectivas quaisquer responsabilidades.

Base 19.^a

Todas as ordens de pagamento pelas verbas do orçamento geral da colónia necessitam, para ser cum-

pridas, do *visto* do director dos serviços de fazenda, que, com o governador, é solidariamente responsável pelas despesas que visar em desacôrdo com as verbas autorizadas. Quando aquele funcionário entender que deve negar o *visto*, informará por escrito o governador dos motivos da recusa. Se o governador mantiver a primitiva resolução, poderá em portaria, publicada no *Boletim Oficial*, na qual se incluam os motivos da negação do *visto* e os fundamentos da resolução, ordenar o pagamento, dando ao Govêrno conta imediata das razões do seu procedimento. O Govêrno, ouvido o Conselho Colonial, apreciará a resolução do governador, adoptando as medidas necessárias para se efectivar a responsabilidade em que êste, porventura, tenha incorrido.

Base 20.^a

O Ministério das Colónias fiscalizará também, por inspecções periódicas, a administração financeira de cada colónia.

Ao funcionário encarregado dêsse serviço não é permitido assumir nenhuma das funções do director dos serviços de fazenda da colónia, revogar as ordens e instruções dos governadores, nem interferir, de qualquer forma, na sua acção governativa.

Os resultados da inspecção e quaisquer alvitres por ela sugeridos constarão de relatório, que será apresentado ao Ministro, e enviado por cópia ao respectivo governador.

Nas colónias em que o movimento anual de fundos do seu Tesouro exceder a 3.000.000 escudos, poderá ser constituída, nos mesmos termos, quando razões ponderosas o aconselharem, uma fiscalização permanente dos serviços de contabilidade.

Em cada colónia serão ajustadas e julgadas as contas dos exactores da sua fazenda, com recurso para o Conselho Colonial, excepto as do tesoureiro geral, cujo julgamento fica competindo a êsse Conselho, em última instância.

Base 21.^a

É da competência dos governos coloniais o estabelecimento, alteração ou supressão de taxas e impostos no respectivo território, sem quebra das estipulações internacionais, e observadas as regras seguintes e os preceitos especiais da base 22.^a:

a) Pertence à colónia a iniciativa do estabelecimento, alteração ou supressão da taxa ou imposto, com o voto

afirmativo do Conselho de Govêrno. Quanto a taxas ou impostos, que recaiam exclusivamente sôbre os indígenas, a iniciativa compete só ao governador;

b) Nas colónias, cujos Conselhos de Govêrno compreendam membros eleitos em proporção não inferior a metade do número total, o estabelecimento ou alteração de taxas ou impostos não necessita da aprovação do Govêrno da metrópole;

c) Nas colónias não compreendidas na alínea antecedente, o voto do Conselho de Govêrno só é executório com aprovação do Govêrno da metrópole;

d) Em todas as colónias a supressão de qualquer imposto, necessita, para ser executória, da aprovação do Govêrno da metrópole;

e) Em todas as colónias subsistem as taxas e impostos actualmente em vigor, enquanto não forem substituídos, modificados ou extintos nos termos desta lei.

Base 22.ª

Na determinação do regime das relações comerciais entre a metrópole e as colónias, e destas entre si, observar-se-hão, sem quebra das estipulações internacionais, os seguintes preceitos:

a) As mercadorias produzidas na metrópole gozam, ao serem importadas em qualquer colónia, duma redução não inferior a 50 por cento sôbre os direitos da pauta que vigorar; reciprocamente as mercadorias produzidas em qualquer colónia gozam de igual beneficio ao serem importadas na metrópole ou em outras colónias.

As reduções de direitos resultantes do disposto nesta alínea serão sempre calculadas sôbre o mais baixo direito applicável aos mesmos géneros doutras proveniências;

b) É mantido o regime em vigor sôbre açúcares coloniais enquanto não fôr remodelado pelo Poder Legislativo;

c) Só pelo Poder Legislativo, ouvidas as colónias interessadas, poderá ser aumentado ou reduzido o diferencial de que gozam actualmente, ao serem importados nas colónias, os vinhos e outros géneros alimentícios de produção da metrópole;

d) Quando entre a metrópole e uma ou mais colónias da África Ocidental haja carreiras regulares de navegação a vapor, sob bandeira nacional, e com tabelas de fretes devidamente aprovadas, as mercadorias transportadas de ou para essas colónias só gozarão dos benefícios pautais de

que tratam as alíneas antecedentes se o forem sob bandeira nacional.

Em relação ao açúcar produzido em Moçambique, subsiste, sem prejuízo da remodelação a que se refere a alínea *b)* desta base, o disposto no artigo 2.º da lei de 7 de Maio de 1903, quando entre essa colónia e a metrópole haja carreiras regulares de navegação com todas as demais condições declaradas nesta alínea.

Para estes efeitos só se reputam devidamente aprovadas as tabelas de fretes acêrca das quais tenham sido ouvidos os conselhos de governo das colónias interessadas;

e) Quando as colónias de S. Tomé e Príncipe e Angola, usando da competência concedida na base 21.ª, modifiquem os direitos e mais encargos que hoje oneram a exportação do cacau e da borracha, serão sempre mantidas as diferenças de tributação hoje existentes entre a exportação para portos nacionais a bordo de navios nacionais, e para portos estrangeiros a bordo de navios nacionais ou estrangeiros;

f) As mercadorias reexportadas pelos portos do continente para as colónias gozam, ao serem importadas nelas, da redução de 20 por cento sôbre os direitos da pauta que vigorar.

Relativamente às colónias da África Ocidental, esta redução só é concedida quando o transporte se efectuar sob a bandeira nacional;

g) Durante os primeiros cinco anos da execução desta lei, os direitos estabelecidos na pauta actualmente em vigor para a importação em Angola de tecidos de algodão serão reduzidos de 25 por cento.

Durante o mesmo prazo, os tecidos de algodão manufacturados na metrópole pagarão 10 por cento dos direitos assim reduzidos;

h) Se, em casos excepcionais, de imperiosa necessidade, o Poder Legislativo impuser a qualquer colónia protecção especial para alguma das produções da metrópole, esta entregará anualmente ao Tesouro da colónia um subsídio igual à importância da receita que por êsse motivo deixar de ser cobrada na colónia.

Base 23.ª

O regime comercial e industrial de cada colónia não será, de futuro, sujeito a outras restrições em benefício do comércio e da indústria da metrópole ou doutras colónias, além das consignadas na base antecedente.

Base 24.^a

Cada colónia regula a sua circulação monetária e fiduciária, dependendo, porém, as respectivas resoluções do voto afirmativo do Conselho de Governo e da aprovação do Governo da metrópole.

Base 25.^a

No caso de alguma colónia deixar de cumprir quaisquer obrigações por ela assumidas no exercício da sua administração financeira, em empréstimos, concessões ou contratos de interesse público, só ao Governo da metrópole compete impor o cumprimento dessas obrigações e tornar effectivas as garantias porventura estipuladas ou concedidas pelo governo colonial, com a faculdade, para aquele Governo, de suspender ou limitar as atribuições de administração financeira da colónia dimanadas desta lei.

Base 26.^a

O orçamento colonial, a respeito do qual o Poder Legislativo ou o Governo da metrópole se não hajam pronunciado definitivamente até o fim do ano económico anterior àquele a que disser respeito, será pôsto em vigor pelo governador da colónia no primeiro dia do novo ano.

Todas as demais resoluções dos governos coloniais que, nos termos desta lei, necessitarem de aprovação do Governo da metrópole, e a respeito das quais elle se não houver pronunciado, definitivamente, dentro de três meses, a contar da entrada do processo no Ministério das Colónias, poderão ser postas em execução por portaria do governador, produzindo, desde então, efeito legal.

Sala das Sessões, em 28 de Junho de 1913.—O Ministro das Finanças, *Afonso Costa*—O Ministro das Colónias, *Artur R. de Almeida Ribeiro*.

Notas 1.^a e 2.^a da «Introdução à Memória sôbre Lourenço Marques»
do Visconde de Paiva Manso

1.^a

O rendimento das nossas colónias nos fins do século xvi, segundo Fr. Nicolau de Oliveira (*Grandezas de Lisboa*), era o seguinte :

Cabo Verde	14:000\$000
Mina	40:000\$000
S. Tomé	14:000\$000
Çongo, Ardra e Angola	26:000\$000
Índia	412:500\$000
	506:500\$000
Brasil	54:400\$000
Total	560:900\$000

Estas indicações do religioso trinitário tem o cunho da verdade ; porque, com relação à Índia, por exemplo, achámos declarado nas cartas régias de 8 de Janeiro e 10 de Março de 1598 que o seu rendimento era de 1.375:030 pardaus de 300 réis, ou 412:500\$000 réis, moeda de Portugal.

Do modo por que então era administrada a fazenda colonial (a), dá um testemunho irrecusável a carta régia de 10 de Março de 1598. Sendo a receita realizada em toda a Índia apenas de 412:500\$000 réis, só os rendimentos da Ilha de Ceilão, dilapidados pelos administradores da fazenda, e que não figuravam na receita, se elevavam a 384:000\$000 réis, a saber :

Terras e aldeias	360:0000\$00
Alfândegas e portos	12:000\$000
Trato da areca	12:000\$000
Total	384:000\$000

Porém, do *Livro de toda a fazenda*, do Secretário de Filipe II. Luís de Figueiredo Falcão, com referência ao ano de 1607, vê-se que a receita era então sómente de 488:931\$528 réis e a despesa de 400:303\$135 réis, sendo a receita distribuída assim :

Cabo Verde	23:400\$000
Mina.	33:306\$480
S. Tomé	9:500\$000
Angola.	21:000\$000
Ceuta	2:879\$448
Tânger	1:034\$000
Brasil	42:351\$600
Índia.	355:160\$000
Total	488:931\$528

(a) O estado da fazenda na Índia foi quasi sempre deplorável. Meio século antes, escrevia Martin Afonso de Sousa em carta de 23 de Dezembro de 1544 que, de empréstimos a particulares e ao cofre dos órfãos, se deviam 130:000 pardaus, ou 39:000\$000 réis, e que os pagamentos à tropa e empregados sempre tinham andado atrasados: *esta gente até aqui foi mal paga*. (Sousa, *Anais de D. João III*, not. e docum., pag. 113.)

Seria curioso comparar o trabalho de Falcão com o do licenciado Fernando Loureiro, *Relação das rendas da fazenda rial e do património rial no Reino de Portugal e suas conquistas*, datada de 20 de Abril de 1621, cujo manuscrito existe no Museu Britânico de Londres, Biblioteca Egertoniana, n.º 1:135, fl. 331.

2.^a

Algumas das despesas extraordinárias com as colónias, de 1524 a 1542 (18 anos):

Com a armada da Índia de 1524, em que mandámos 2:700 homens.	80:000\$000
Com a de Nuno da Cunha em 1528, em que foram 2:800 homens.	80:000\$000
Com as Molucas, em 1529	140:000\$000
Com a armada de Pero de Castelo Branco, em 1533, em que mandámos 800 homens, mais de	40:000\$000
Com o cêrco de Safim, em 1534, e em Cabo Gué, mais de	40:000\$000
Com o subsídio para a Índia, por carta régia do 20 de Fevereiro de 1535	32:000\$000
Com a armada da Índia, de D. Garcia de Noronha, em 1538, em que mandámos 4:150 homens.	120:000\$000
Com as obras de Mazagão, socorros a Safim e Azamôr, até 1542.	120:000\$000
Com o Brasil, desde o comêço do reinado de D. João III até 1544	32:000\$000
	<u>(a) 684:000\$000</u>

Estas e outras despesas obrigaram o Govêrno a empréstimos em Flandres e Castela, no valor de 778:400\$000 réis, dívida para atenuar a qual pediu meios às côrtes de Almeirim em 1514; e tal era o aperto três anos antes, que o Bispo de Coimbra D. Jorge de Almeida, levado de nobre patriotismo, escrevendo a D. João III em 30 de Maio de 1511 sôbre os negócios de África, oferecia-lhe a renda do bispado e a própria fazenda para o bom êxito das armas portuguesas (b).

(a) *Anais de D. João III*, ed. do Sr. A. Hereulano, not. e docum., pag. 386 a 414; *Jornal do Comércio* de Lisboa, n.º 4:249 de 22 de Dezembro de 1867.

(b) Ms. na Bibliotéca Nacional de Madrid I, 19, pag. 1.

Algumas despesas extraordinárias com as colónias no século XVII :

Socorros para a Índia em 1622 (a)	60:000\$000
Socorros para a Índia, obtidos por empréstimo levantado pela Câmara de Lisboa, em 1623 (b) . .	80:000\$000
Idem, em 1624 (c)	80:000\$000
Idem, em 1727, para socorro do Brasil e recuperação da Baía (d)	48:000\$000
Idem, em 1630, para socorro de Pernambuco contra os holandeses (e)	40:000\$000
Idem, em 1637, para 500 soldados que deviam ir na armada em socôrro do Brasil (f)	3:300\$000
	311:300\$000

(a) Museu Britânico, Bibliotheca Egert., n.º 1:135, fl. 90.

(b) Alvarás de 22 de Janeiro e 19 de Fevereiro de 1623, e Carta Régia de 20 de Janeiro de 1624, no Arquivo da Câmara de Lisboa: *Livro primeiro dos juros do tempo dos Filipes*, fl. 146.

(c) Alvarás de 20 de Janeiro e 16 de Fevereiro de 1624, no referido arquivo e li, vro, fls. 39 e 46. No Museu Britânico (Bibliotheca Egert., n.º 1:131, tomo 1.º, fl. 288), existem as consultas de 2 e 27 de Setembro de 1624 sobre os serviços prestados pela Câmara de Lisboa em socorro do Brasil.

(d) Alvarás de 1 de Agosto e 27 de Setembro de 1627, no referido arquivo e livro, fls. 50 e 51.

(e) Alvará de 2 de Setembro de 1630, no referido arquivo, *Livro segundo de decretos de Filipe III*, fl. 8.

(f) *Exposição da Câmara Municipal de Lisboa às Côrtes*, Lisboa, 1840, docum. n.º 57, pag. 160.

MAPAS

N.º 1

que houve orçamentos aprovados por diploma legal, ou simples propostas,
e 1912-1913

Receita	Despota	Saldo	
		Positivo	Negativo
592:272\$521	732:000\$401	-§-	139:727\$860
714:183\$236	803:016\$648	-§-	88:833\$412
752:433\$366	830:776\$565	-§-	78:343\$199
802:833\$160	922:387\$621	-§-	119:554\$461
830:518\$930	935:389\$897	-§-	104:870\$967
792:581\$820	975:095\$154	-§-	182:513\$334
979:537\$897	1.066:157\$793	-§-	86:619\$896
1.040:065\$584	1.273:902\$590	-§-	233:837\$006
1.062:768\$169	1.399:395\$967	-§-	336:627\$798
1.216:785\$018	1.450:677\$712	-§-	233:892\$694
1.275:258\$381	1.434:537\$282	-§-	159:278\$901
1.382:450\$951	1.478:350\$383	-§-	95:899\$432
1.464:291\$620	1.421:583\$001	42:708\$619	-§-
1.943:620\$399	1.831:335\$603	112:284\$796	-§-
2.027:154\$220	1.930:163\$828	96:990\$392	-§-
1.957:832\$665	2.142:967\$713	-§-	185:135\$048
1.933:677\$775	2.176:280\$134	-§-	242:602\$359
2.388:445\$075	2.579:146\$045	-§-	190:700\$970
2.759:452\$255	3.162:809\$447	-§-	403:357\$192
3.039:022\$730	3.284:788\$584	-§-	245:765\$854
2.746:663\$300	3.405:936\$350	-§-	659:273\$050
2.848:308\$300	3.931:136\$613	-§-	1.082:828\$313
3.246:668\$100	4.118:833\$746	-§-	872:165\$646
3.344:710\$100	4.305:424\$698	-§-	960:714\$598
3.424:676\$900	4.545:636\$352	-§-	1.120:959\$452
3.784:808\$600	3.910:105\$108	-§-	125:296\$508
4.381:443\$600	4.644:418\$201	-§-	262:974\$601
4.929:314\$960	4.993:544\$532	-§-	64:229\$572
6.963:645\$517	7.320:704\$343	-§-	357:058\$826
8.153:870\$895	8.195:288\$772	-§-	41:417\$877
7.172:595\$619	7.443:503\$545	-§-	270:907\$926
7.513:784\$519	7.606:194\$524	-§-	92:410\$005
7.783:302\$180	7.796:498\$766	-§-	13:196\$586
9.053:756\$800	9.312:204\$277	-§-	258:447\$477
9.545:544\$600	9.925:114\$305	-§-	379:569\$705
10.246:733\$000	10.325:335\$722	-§-	78:602\$722
10.646:732\$600	11.158:070\$530	-§-	511:337\$930
10.943:937\$160	11.598:579\$098	-§-	654:641\$938
11.070:381\$205	11.708:055\$906	-§-	637:674\$701

Anos económicos

1909-1910	
1910-1911	
1912-1913	

(a) As cifras indicadas para este ano encontram-se a p. LXXIII da Memoria do Paiva

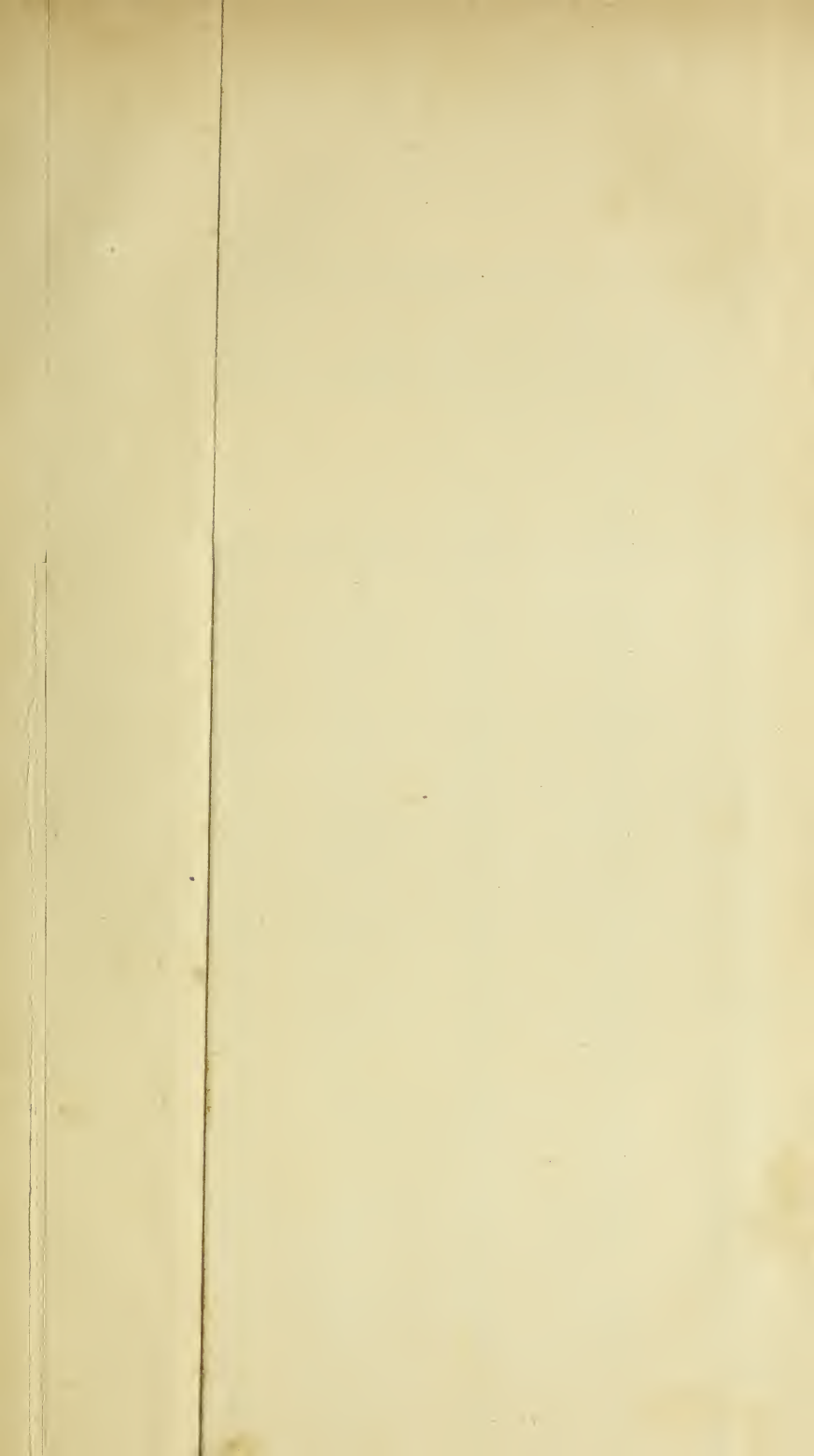
(b) As cifras indicadas constam de proposta que não chegou a ser aprovada por diploma

(c) A cifra de 164:006\$116 réis que figura como saldo positivo para 1912-1913, é a soma 37:363\$695, 101:460\$440 e 25:181\$981 réis, não se descontando nêsses annos os saldos dos *deficits*, do Maio de 1911 mandava que o orçamento geral do Estado inserissemos, daí em diante, na tabela estes iguais. Se para o anno de 1912-1913 procedissemos como para os anteriores, apurariamos um que é a soma dos *deficits* do Cabo Verde, Angola, Macau e Timor, respectivamente de 6:531\$235, a comparação entre 1912-1913 e os restantes annos do mappa, não incluímos no *deficit* de Angola a gão, visto que também nos annos anteriores não fora incluída nas tabelas de despesa do ultra

Receitas	Despesas	Saldo	
		Positivo	Negativo
11.259:126\$385	12.215:702\$410	-§-	956:576\$025
11.430:656\$270	11.666:783\$058	-§-	236:126\$788
15.007:093\$158	14.843:087\$042	(c) 164:006\$116	-§-

Manso.
legal.

dos saldos das províncias da Guiné, S. Tomé e Príncipe e Moçambique, respectivamente do porque os orçamentos das colónias foram aprovados por diplomas distintos, o o decreto de 27 da despesa extraordinária, as verbas necessárias para subvenções às colónias com *deficits* o a *deficit* final de 1.230:588\$129 réis, que se obtêm subtraindo aquelle saldo de 1.394:594\$245 réis, 1.135:521\$935, 47:296\$480 e 205:244\$595 réis. Convém observar que, para se poder estabelecer garantia de juro à Companhia do Ambaca, de 564:000\$000 réis, nem na da Índia a do Mornum, mas na da metrópole.



MAPA N.º 3

Receitas calculadas e despesas orçadas para a provincia de Cabo

Anos económicos	Impostos directos	Impostos indirectos	Próprios, rendimentos diversos e especiais	Total da receita
1852-1853	28:699\$208	60:576\$250	479\$167	89:754\$625
1854-1855	24:480\$000	73:780\$000	7:980\$000	106:240\$000
1856-1857	24:480\$000	73:780\$000	1:980\$000	100:240\$000
1857-1858	25:644\$000	70:388\$000	2:939\$000	98:971\$000
1860-1861	32:348\$027	64:473\$857	6:330\$281	103:152\$165
1863-1864	32:702\$500	70:762\$000	1:698\$000	105:162\$500
1864-1865	32:702\$500	70:762\$000	1:698\$000	105:162\$500
1866-1867	35:765\$500	67:856\$000	3:443\$000	107:064\$500
1867-1868	35:765\$500	67:856\$000	3:443\$000	107:064\$500
1868-1869	37:239\$135	94:222\$327	4:858\$957	136:320\$419
1870-1871	36:087\$500	97:000\$000	4:839\$000	137:926\$500
1874-1875	53:370\$000	118:000\$000	43:199\$000	214:569\$000
1875-1876	55:260\$000	119:000\$000	46:117\$000	220:377\$000
1879-1880	57:500\$000	120:000\$000	42:780\$000	220:280\$000
1880-1881	54:270\$000	77:500\$000	34:650\$000	166:420\$000
1882-1883	70:398\$000	107:100\$000	80:522\$000	258:020\$000
1883-1884	72:398\$000	172:120\$000	14:122\$000	258:640\$000
1884-1885	78:612\$000	162:000\$000	14:359\$400	254:971\$400
1885-1886	74:538\$000	167:556\$000	12:565\$000	254:659\$000
1887-1888	76:029\$000	162:700\$000	15:820\$000	254:549\$000
1888-1889	76:269\$000	167:735\$000	15:784\$000	259:788\$000
1889-1890	76:269\$000	177:735\$000	15:784\$000	269:788\$000
1890-1891	79:290\$000	182:532\$000	16:859\$100	278:681\$100
1891-1892	72:240\$000	161:377\$200	55:654\$800	289:272\$000
1893-1894	74:560\$000	197:000\$000	11:850\$000	283:410\$000
1894-1895	82:700\$000	165:000\$000	11:470\$000	259:170\$000
1896-1897	99:200\$000	157:600\$000	10:730\$000	267:530\$000
1897-1898	103:954\$000	180:000\$000	15:430\$000	299:384\$000
1898-1899	115:900\$000	202:200\$000	18:300\$000	336:400\$000
1899-1900	127:774\$000	215:585\$000	20:770\$000	364:129\$000
1900-1901	138:200\$000	214:500\$000	21:550\$000	374:250\$000
1901-1902	142:600\$000	255:000\$000	21:600\$000	419:200\$000
1902-1903	135:600\$000	283:000\$000	25:140\$000	443:740\$000
1903-1904	138:050\$000	265:800\$000	22:800\$000	426:650\$000
1904-1905	133:850\$000	254:500\$000	21:150\$000	409:500\$000
1905-1906	131:600\$000	224:700\$000	18:750\$000	375:050\$000
1906-1907	130:100\$000	234:800\$000	18:610\$000	383:510\$000
1907-1908	133:300\$000	239:800\$000	21:950\$000	395:050\$000
1908-1909	137:400\$000	285:800\$000	41:981\$705	465:181\$705
1909-1910	140:300\$000	271:126\$000	26:353\$000	437:779\$000
1910-1911	142:800\$000	269:500\$000	36:093\$000	448:393\$000
1912-1913	147:800\$000	248:500\$000	(a) 36:639\$235	432:939\$235

(a) Nesta cifra inclue-se a subvenção da metrópole, de 6:531\$235 réis.
 (b) Dá-se o eq. uilíbrio entre a despesa e a receita, mercê da subvenção da metrópole (nota a).

N.º 3

Verde, e seus saldos, positivos ou negativos, de 1852-1853 a 1912-1913

Despesa ordinária	Despesa extraordinária	Total da despesa	Saldos	
			Positivos	Negativos
103:436\$266	-	103:436\$266	-	13:681\$641
125:339\$030	-	125:339\$030	-	19:099\$030
128:658\$030	-	128:658\$030	-	28:418\$030
127:736\$720	-	127:736\$720	-	28:765\$720
124:932\$415	-	124:932\$415	-	21:780\$250
145:260\$878	-	145:260\$878	-	40:098\$378
147:123\$178	-	147:123\$178	-	41:960\$678
160:103\$850	-	160:103\$850	-	53:039\$350
163:475\$300	-	163:475\$300	-	56:410\$800
165:910\$810	-	165:910\$810	-	29:590\$391
163:533\$415	-	163:533\$415	-	25:606\$915
208:285\$225	-	208:285\$225	6:283\$775	-
218:876\$576	-	218:876\$576	1:500\$424	-
240:015\$293	-	240:015\$293	-	19:735\$293
155:195\$837	-	155:195\$837	11:224\$163	-
220:480\$687	-	220:480\$687	37:539\$313	-
237:416\$661	-	237:416\$661	21:223\$339	-
240:487\$954	-	240:487\$954	14:483\$446	-
242:615\$283	-	242:615\$283	12:043\$717	-
246:363\$060	-	246:363\$060	8:185\$940	-
250:064\$610	-	250:064\$610	9:723\$390	-
266:823\$610	-	266:823\$610	2:964\$390	-
216:041\$070	42:425\$210	258:466\$280	20:214\$820	-
217:351\$515	42:867\$187	260:218\$702	29:053\$298	-
218:389\$830	31:829\$464	250:219\$294	33:190\$706	-
363:257\$509	2:500\$000	365:757\$509	-	106:587\$509
274:584\$112	2:500\$000	277:084\$112	-	9:554\$112
290:036\$869	5:000\$000	295:036\$869	4:347\$131	-
287:739\$557	5:000\$000	292:739\$557	43:660\$443	-
313:441\$535	6:500\$000	319:941\$535	44:187\$465	-
320:569\$485	6:000\$000	326:569\$485	47:680\$515	-
315:327\$702	47:000\$000	362:327\$702	56:872\$298	-
331:959\$741	14:000\$000	345:959\$741	97:780\$259	-
336:184\$767	4:600\$000	340:784\$767	85:865\$233	-
348:683\$802	13:700\$000	362:383\$802	47:116\$198	-
371:100\$011	12:600\$000	383:700\$011	-	8:650\$000
393:917\$957	14:600\$000	408:517\$957	-	25:007\$957
412:705\$589	11:100\$000	423:805\$589	-	28:755\$589
414:050\$000	51:131\$705	465:181\$705	-	-
420:079\$786	17:373\$000	437:452\$786	326\$214	-
407:743\$273	20:790\$000	428:533\$273	19:859\$727	-
418:835\$435	14:103\$800	(b) 432:939\$235	-	6:531\$235

Receitas calculadas e despesas orçadas para a Província da Guiné,

Anos económicos	Impostos directos	Impostos indirectos	Próprios, rendimentos diversos e especiais	Total da receita
1880-1881	4:673\$000	42:500\$000	5:505\$000	52:678\$000
1882-1883	14:260\$000	48:300\$000	8:752\$000	71:312\$000
1883-1884	16:130\$000	48:500\$000	8:810\$000	73:440\$000
1884-1885	15:360\$000	48:500\$000	9:310\$000	73:170\$000
1885-1886	15:640\$000	48:100\$000	9:240\$000	72:980\$000
1887-1888	13:103\$000	31:800\$000	7:425\$000	52:328\$000
1888-1889	13:120\$000	29:969\$000	7:388\$200	50:477\$200
1889-1890	9:120\$000	29:969\$000	7:388\$200	46:477\$200
1890-1891	5:516\$000	18:593\$000	5:969\$000	30:078\$000
1891-1892	4:911\$000	23:059\$400	9:225\$600	37:196\$000
1893-1894	7:040\$000	40:460\$000	4:640\$000	52:140\$000
1894-1895	11:590\$000	49:500\$000	6:900\$000	67:990\$000
1896-1897	7:654\$000	41:400\$000	9:064\$000	58:118\$000
1897-1898	12:620\$000	45:400\$000	12:860\$000	70:880\$000
1898-1899	13:020\$000	45:400\$000	13:860\$000	72:280\$000
1899-1900	9:920\$000	38:125\$000	8:610\$000	56:655\$000
1900-1901	13:740\$000	88:500\$000	5:140\$000	107:380\$000
1901-1902	15:980\$000	99:500\$000	10:560\$000	126:040\$000
1902-1903	27:287\$000	89:510\$000	13:113\$000	129:910\$000
1903-1904	32:616\$000	146:601\$000	14:159\$000	193:376\$000
1904-1905	100:900\$000	135:580\$000	10:060\$000	246:540\$000
1905-1906	101:050\$000	144:165\$000	6:725\$000	251:940\$000
1906-1907	90:420\$000	157:560\$000	6:970\$000	254:950\$000
1907-1908	90:420\$000	160:176\$560	6:530\$000	257:166\$560
1908-1909	83:020\$000	186:050\$000	6:680\$000	275:750\$000
1909-1910	91:160\$000	173:450\$000	8:250\$000	272:860\$000
1910-1911	111:520\$000	183:950\$000	14:430\$000	309:900\$000
1912-1913	105:670\$000	324:940\$000	249:990\$000	680:600\$000

N.º 4

e seus saldos, positivos ou negativos, de 1880-1881 a 1912-1913

Despesa ordinária	Despesa extraordinária	Total da despesa	Saldos	
			Positivos	Negativos
100:104\$780	-	100:104\$780	-	47:426\$780
160:978\$560	-	160:978\$560	-	89:666\$560
170:650\$162	-	170:650\$162	-	97:210\$162
177:991\$960	-	177:991\$960	-	104:821\$960
178:078\$460	-	178:078\$460	-	105:198\$460
180:148\$030	-	180:148\$030	-	127:820\$030
179:061\$730	-	179:061\$730	-	128:584\$530
186:193\$396	-	186:193\$396	-	139:716\$196
178:191\$145	18:793\$866	196:985\$011	-	166:907\$011
186:025\$892	18:490\$000	204:515\$892	-	167:319\$892
153:865\$560	19:760\$790	173:626\$350	-	121:486\$350
172:708\$986	2:000\$000	174:708\$986	-	106:718\$986
170:836\$144	2:000\$000	172:836\$144	-	114:718\$144
174:105\$359	2:000\$000	176:105\$359	-	105:225\$359
178:864\$149	2:000\$000	180:864\$149	-	108:584\$149
184:742\$056	32:000\$000	216:742\$056	-	160:087\$056
180:820\$696	2:000\$000	182:820\$696	-	75:440\$696
199:080\$325	9:000\$000	208:080\$325	-	82:040\$325
212:778\$862	2:000\$000	214:778\$862	-	84:868\$862
213:157\$880	6:500\$000	219:657\$880	-	26:281\$280
216:586\$281	11:500\$000	228:086\$281	18:453\$719	-
234:286\$296	33:100\$000	267:386\$296	-	15:446\$296
261:769\$344	24:000\$000	285:769\$344	-	30:819\$344
273:402\$165	14:600\$000	288:002\$165	-	30:835\$605
281:405\$817	14:000\$000	295:405\$817	-	19:655\$817
322:348\$987	10:000\$000	332:348\$987	-	59:488\$987
299:787\$134	10:112\$866	309:900\$000	-	-
387:236\$305	256:000\$000	643:236\$305	37:363\$695	-

Receitas calculadas e despesas orçadas para a província de S. Tomé e Prín

Anos económicos	Impostos directos	Impostos indirectos	Próprios, rendimentos diversos e especiais	Total da receita
1852-1853	1:657\$500	22:500\$000	876\$000	25:033\$500
1854-1855	1:749\$000	22:500\$000	1:176\$000	25:425\$000
1856-1857	2:064\$750	23:575\$500	3:867\$000	29:507\$250
1857-1858	2:064\$750	23:575\$500	3:867\$000	29:507\$250
1860-1861	2:025\$000	21:000\$000	2:025\$000	25:050\$000
1863-1864	2:886\$720	18:808\$994	3:030\$168	24:725\$882
1864-1865	4:725\$000	34:500\$000	3:546\$000	42:771\$000
1866-1867	4:875\$000	52:500\$000	4:296\$000	61:671\$000
1867-1868	5:100\$000	60:000\$000	5:895\$000	70:995\$000
1868-1869	5:900\$000	80:000\$000	8:500\$000	94:400\$000
1870-1871	11:275\$000	60:000\$000	9:600\$000	80:875\$000
1874-1875	10:250\$000	63:000\$000	23:836\$000	97:086\$000
1875-1876	11:820\$000	70:600\$000	27:190\$000	109:610\$000
1879-1880	13:730\$000	76:000\$000	36:370\$000	126:100\$000
1880-1881	15:970\$000	73:000\$000	36:650\$000	125:620\$000
1882-1883	20:754\$000	92:545\$000	39:349\$000	152:648 \$090
1883-1884	23:054\$000	115:545\$000	16:349\$000	154:948\$000
1884-1885	21:660\$000	115:545\$000	26:349\$000	163:554\$000
1885-1886	22:080\$000	102:573\$000	21:860\$000	146:513\$000
1887-1888	24:071\$000	103:800\$000	23:814\$000	151:685\$000
1888-1889	24:131\$000	152:752\$000	23:814\$000	200:697\$000
1889-1890	24:131\$000	152:752\$000	23:814\$000	200:697\$000
1890-1891	27:711\$000	155:293\$000	22:759\$000	205:763\$000
1891-1892	28:723\$000	129:900\$000	55:117\$000	213:740\$000
1893-1894	42:900\$000	172:000\$000	16:968\$000	231:868\$000
1894-1895	84:700\$000	192:000\$000	16:790\$000	293:490\$000
1896-1897	96:400\$000	187:600\$000	16:900\$000	300:900\$000
1898-1899	133:200\$000	201:800\$000	21:372\$000	356:372\$000
1899-1900	154:730\$000	231:700\$000	17:765\$000	404:195\$800
1900-1901	171:580\$000	231:700\$000	20:140\$000	423:420\$000
1901-1902	203:540\$000	295:600\$000	27:000\$000	526:140\$000
1902-1903	272:370\$000	335:000\$000	32:500\$000	639:870\$000
1903-1904	266:500\$000	362:000\$000	24:600\$000	653:100\$000
1904-1905	268:300\$000	382:200\$000	36:300\$000	686:800\$000
1905-1906	275:700\$000	393:200\$000	21:050\$000	689:950\$000
1906-1907	287:925\$000	425:657\$000	23:080\$000	736:662\$000
1907-1908	257:430\$000	443:600\$000	20:180\$000	721:210\$000
1908-1909	251:750\$000	454:600\$000	16:800\$000	723:150\$000
1909-1910	276:930\$000	565:000\$000	28:026\$000	869:956\$000
1910-1911	294:450\$000	606:000\$000	29:978\$700	930:428\$700
1912-1913	344:900\$000	679:660\$000	35:326\$000	1.059:886\$000

N.º 5

cipe, e seus saldos, positivos ou negativos, de 1852-1853 até 1912-1913

Despesa ordinária	Despesa extraordinária	Total da despesa	Saldos	
			Positivos	Negativos
24:569\$875	—\$—	24:569\$875	463\$625	—\$—
30:975\$499	—\$—	30:975\$499	—\$—	5:550\$499
33:634\$694	—\$—	33:634\$694	—\$—	4:127\$444
36:229\$169	—\$—	36:229\$169	—\$—	6:721\$919
42:180\$426	—\$—	42:180\$426	—\$—	17:130\$426
54:541\$507	—\$—	54:541\$507	—\$—	29:815\$625
63:599\$250	—\$—	63:599\$250	—\$—	20:828\$250
77:332\$007	—\$—	77:332\$007	—\$—	15:661\$007
70:463\$416	—\$—	70:463\$416	531\$584	—\$—
76:132\$730	—\$—	76:132\$730	18:267\$270	—\$—
62:575\$660	—\$—	62:575\$660	18:299\$340	—\$—
92:295\$044	—\$—	92:295\$044	4:790\$956	—\$—
105:552\$118	—\$—	105:552\$118	4:057\$882	—\$—
122:779\$988	—\$—	122:779\$988	3:320\$012	—\$—
126:570\$701	—\$—	126:570\$701	—\$—	950\$701
152:917\$469	—\$—	152:917\$469	—\$—	269\$469
164:333\$074	—\$—	164:333\$074	—\$—	9:385\$674
168:365\$679	—\$—	168:365\$679	—\$—	4:811\$679
178:253\$077	—\$—	178:253\$077	—\$—	31:740\$077
185:659\$209	—\$—	185:659\$209	—\$—	33:974\$209
206:850\$659	—\$—	206:850\$659	—\$—	6:153\$659
214:207\$059	—\$—	214:207\$059	—\$—	13:510\$059
168:253\$259	48:609\$333	216:862\$592	—\$—	11:099\$592
168:971\$709	48:548\$800	217:520\$509	—\$—	3:780\$509
163:140\$329	42:350\$400	205:490\$729	26:377\$271	—\$—
222:759\$372	9:600\$000	232:359\$372	60:130\$628	—\$—
207:944\$364	47:600\$000	254:544\$364	45:355\$636	—\$—
240:971\$093	52:000\$000	292:971\$093	63:400\$907	—\$—
253:616\$588	69:125\$358	322:731\$946	81:463\$854	—\$—
267:445\$054	69:568\$817	337:013\$871	86:406\$129	—\$—
301:091\$454	71:162\$800	372:254\$254	153:885\$746	—\$—
304:890\$364	77:615\$000	382:505\$364	257:384\$636	—\$—
324:564\$613	79:185\$200	403:749\$813	249:350\$187	—\$—
345:655\$909	81:185\$200	426:841\$109	259:958\$891	—\$—
365:173\$980	86:185\$200	451:359\$180	238:590\$820	—\$—
386:247\$380	187:185\$200	573:432\$580	163:229\$420	—\$—
393:902\$290	225:185\$200	619:087\$490	102:132\$510	—\$—
422:583\$300	233:566\$700	656:150\$000	67:000\$000	—\$—
430:205\$450	302:599\$200	732:804\$650	137:151\$350	—\$—
444:402\$215	258:913\$000	703:315\$215	227:105\$485	—\$—
673:780\$760	284:644\$800	958:425\$560	101:460\$440	—\$—

Receitas calculadas e despesas orçadas para a província de Angola.

Anos económicos	Impostos directos	Impostos indirectos	Próprios, rendimentos diversos e especiais	Total da receita
1852-1853	48:050\$990	173:040\$000	16:480\$000	237:570\$990
1854-1855	53:010\$400	182:612\$800	15:920\$000	251:543\$200
1856-1857	53:010\$400	182:612\$800	20:720\$000	256:343\$200
1857-1858	47:208\$000	166:832\$000	13:018\$400	227:058\$400
1860-1861	77:726\$666	165:933\$333	29:648\$133	273:308\$132
1863-1864	59:434\$973	185:492\$701	13:176\$815	258:104\$489
1864-1865	59:434\$973	185:492\$701	13:176\$815	258:104\$489
1866-1867	73:510\$162	165:319\$872	23:200\$811	262:030\$845
1867-1868	73:759\$653	166:030\$092	22:929\$760	262:719\$505
1868-1869	52:991\$073	172:704\$480	33:111\$713	258:807\$266
1870-1871	66:401\$000	177:800\$000	36:540\$000	280:741\$000
1874-1875	29:590\$000	400:360\$000	112:284\$000	542:234\$000
1875-1876	31:190\$000	419:800\$000	114:984\$000	565:974\$000
1879-1880	48:600\$000	327:800\$000	95:962\$000	472:362\$000
1880-1881	48:540\$000	295:500\$000	89:162\$000	433:202\$000
1882-1883	47:140\$000	421:200\$000	123:062\$000	591:402\$000
1883-1884	64:250\$000	456:700\$000	32:102\$000	553:052\$000
1884-1885	64:250\$000	541:400\$000	32:402\$000	638:052\$000
1885-1886	93:250\$000	449:000\$000	51:602\$000	593:852\$000
1887-1888	79:290\$000	499:700\$000	50:162\$000	629:152\$000
1888-1889	79:290\$000	634:350\$000	54:322\$000	767:962\$000
1889-1890	79:290\$000	704:350\$000	54:322\$000	837:962\$000
1890-1891	79:216\$000	750:449\$000	57:832\$000	887:497\$000
1891-1892	115:690\$000	772:100\$000	269:965\$000	1.157:755\$000
1893-1894	173:400\$000	979:300\$000	88:985\$000	1.241:685\$000
1894-1895	182:900\$000	1.380:000\$000	71:900\$000	1.634:800\$000
1896-1897	190:060\$000	1.108:120\$000	76:249\$335	1.374:429\$335
1898-1899	397:306\$528	1.152:164\$380	102:326\$382	1.651:797\$290
1899-1900	402:458\$412	1.105:560\$482	165:092\$028	1.673:110\$922
1900-1901	470:068\$400	1.158:377\$000	152:954\$235	1.781:399\$635
1901-1902	442:000\$000	1.292:951\$000	109:124\$235	1.844:075\$235
1902-1903	482:290\$000	1.144:761\$000	116:361\$000	1.743:412\$000
1903-1904	383:700\$000	792:111\$000	509:100\$000	1.684:911\$000
1904-1905	381:800\$000	848:300\$000	523:100\$000	1.756:200\$000
1905-1906	430:450\$000	1.034:451\$000	84:200\$000	1.549:101\$000
1906-1907	429:400\$000	990:500\$000	97:100\$000	1.517:000\$000
1907-1908	470:350\$000	1.010:200\$000	788:555\$000	2.269:105\$000
1908-1909	431:750\$000	941:700\$000	1.150:439\$000	2.526:889\$000
1909-1910	513:750\$000	926:900\$000	1.087:959\$000	2.528:609\$000
1910-1911	513:050\$000	941:400\$000	866:923\$000	2.321:373\$000
1912-1913	669:500\$000	1.356:000\$000	(a) 2.586:665\$435	4.612:165\$435

(a) Nesta cifra se incluem as subvenções da metrópole, destinadas, não só a cobrir o deficit 1.135:521\$935 réis, mas também a garantia de Ambaca, de 564 contos, em um total de réis equilíbrio entre a despesa e a receita, mercê das subvenções da metrópole. (c) Para haver pa parando a receita própria da colónia, indicada na nota a, com a despesa que se obtém subtraindo

N.º 6

e seus saldos, positivos ou negativos, de 1852-1853 a 1912-1913

Despesa ordinária	Despesa extraordinária	Total da despesa	Saldos	
			Positivos	Negativos
264:242\$604	—\$—	264:242\$604	—\$—	26:671\$614
268:639\$820	—\$—	268:639\$820	—\$—	17:096\$620
276:301\$171	—\$—	276:301\$171	—\$—	19:957\$971
298:000\$594	—\$—	298:000\$594	—\$—	70:942\$194
318:590\$519	—\$—	318:590\$519	—\$—	45:282\$387
409:760\$241	—\$—	409:760\$241	—\$—	151:655\$752
419:298\$268	—\$—	419:298\$268	—\$—	161:193\$779
382:202\$645	—\$—	382:202\$645	—\$—	120:171\$800
369:210\$040	—\$—	369:210\$040	—\$—	106:490\$535
373:044\$715	—\$—	373:044\$715	—\$—	114:237\$449
299:444\$126	—\$—	299:444\$126	—\$—	18:703\$126
542:165\$221	—\$—	542:165\$221	68\$779	—\$—
556:110\$530	—\$—	556:110\$530	9:863\$470	—\$—
588:038\$426	—\$—	588:038\$426	—\$—	115:676\$426
586:658\$685	—\$—	586:658\$685	—\$—	152:956\$685
672:339\$443	—\$—	672:339\$443	—\$—	80:937\$443
729:789\$115	—\$—	729:789\$115	—\$—	177:737\$115
738:350\$482	—\$—	738:350\$482	—\$—	100:298\$482
818:773\$866	—\$—	818:773\$866	—\$—	224:921\$866
1.120:634\$502	—\$—	1.120:634\$502	—\$—	491:482\$502
1.233:102\$525	—\$—	1.233:102\$525	—\$—	465:140\$525
1.279:580\$025	—\$—	1.279:580\$025	—\$—	441:618\$025
1.028:202\$930	222:412\$390	1.250:615\$320	—\$—	353:118\$320
1.049:057\$846	222:845\$332	1.271:903\$178	—\$—	114:748\$178
1.086:405\$033	202:558\$532	1.288:963\$565	—\$—	47:278\$565
1.505:637\$341	27:600\$000	1.533:237\$341	—\$—	101:562\$659
1.720:541\$830	63:700\$000	1.784:241\$830	—\$—	409:812\$495
1.801:269\$003	45:200\$000	1.846:469\$003	—\$—	194:671\$713
1.913:970\$889	99:700\$000	2.013:670\$889	—\$—	340:559\$967
1.926:164\$200	51:000\$000	1.977:164\$200	—\$—	195:765\$965
1.934:772\$381	59:300\$000	1.994:072\$381	—\$—	149:997\$146
1.973:741\$149	62:470\$000	2.036:211\$149	—\$—	292:799\$149
2.295:740\$192	35:330\$000	2.331:070\$192	—\$—	646:159\$192
2.452:711\$315	40:330\$000	2.493:041\$315	—\$—	736:841\$315
2.289:967\$875	46:880\$000	2.336:847\$875	—\$—	787:746\$875
2.764:347\$586	13:153\$720	2.777:501\$306	—\$—	1.260:501\$306
3.303:137\$410	21:930\$000	3.325:067\$410	—\$—	1.055:962\$410
3.186:169\$938	308:160\$000	3.494:329\$938	—\$—	967:440\$938
3.194:999\$884	483:343\$750	3.678:343\$634	—\$—	1.149:734\$634
2.839:902\$250	331:470\$750	3.171:373\$000	—\$—	850:000\$000
3.931:371\$605	680:793\$830	(b) 4.612:165\$435	—\$—	(c) 1.135:521\$935

o qual, incluída a anuidade para o empréstimo do caminho de ferro de Mossâmedes, foi de 1.699:521\$935, o que dá para receita própria da colónia 2.912:643\$500 réis. (b) Dá-se o ralelismo entre a cifra do *deficit* em 1912-1913 e as dos anos anteriores, deve ela ser obtida com a despesa total do mapa a subvenção para Ambaca.

Receitas calculadas e despesas orçadas para a província de Moçambi

Anos económicos	Impostos directos	Impostos indirectos	Próprios, rendimentos diversos e especiais	Total da receita
1852-1853	5:804\$878	69:634\$146	6:731\$707	82:170\$731
1854-1855	12:000\$000	70:030\$000	10:910\$000	92:940\$000
1856-1857	12:000\$000	80:030\$000	10:910\$000	102:940\$000
1857-1858	9:626\$000	75:443\$000	3:860\$000	88:929\$000
1860-1861	9:626\$000	75:443\$000	3:860\$000	88:929\$000
1863-1864	11:126\$000	85:443\$000	3:860\$000	100:429\$000
1864-1865	11:126\$000	85:443\$000	3:860\$000	100:429\$000
1866-1867	16:449\$000	100:400\$000	7:330\$000	124:179\$000
1867-1868	16:449\$000	100:400\$000	7:330\$000	124:179\$000
1868-1869	16:449\$000	100:400\$000	7:330\$000	124:179\$000
1870-1871	16:449\$000	153:400\$000	7:330\$000	177:179\$000
1874-1875	12:700\$000	200:160\$000	34:853\$000	247:713\$000
1875-1876	12:700\$000	200:160\$000	34:853\$000	247:713\$000
1879-1880	18:591\$000	205:000\$000	20:500\$000	244:091\$000
1880-1881	22:720\$000	181:000\$000	17:800\$000	221:520\$000
1882-1883	71:360\$000	252:000\$000	88:217\$000	411:577\$000
1883-1884	75:360\$000	289:000\$000	95:027\$500	459:387\$500
1884-1885	77:900\$000	320:000\$000	117:495\$000	515:395\$000
1885-1886	87:500\$000	266:000\$000	108:618\$000	462:118\$000
1887-1888	59:500\$000	300:000\$000	124:630\$000	484:130\$000
1888-1889	67:730\$000	385:200\$000	195:490\$000	648:420\$000
1889-1890	67:730\$000	425:260\$000	195:490\$000	688:420\$000
1890-1891	67:873\$000	358:495\$000	181:628\$000	607:996\$000
1891-1892	72:050\$000	436:771\$000	812:286\$000	1.321:107\$000
1893-1894	213:630\$000	636:995\$000	318:750\$000	1.169:375\$000
1894-1895	263:880\$000	680:900\$000	391:100\$000	1.335:880\$000
1896-1897	1.199:428\$600	1.438:626\$000	954:179\$742	3.592:234\$342
1897-1898	1.164:660\$000	1.489:663\$000	1.298:495\$242	3.952:818\$242
1898-1899	1.465:556\$000	1.361:393\$000	1.405:377\$000	4.232:326\$000
1900-1901	895:813\$347	1.122:734\$903	818:997\$154	2.837:545\$404
1901-1902	995:813\$347	1.022:734\$903	818:997\$154	2.837:545\$404
1902-1903	1.157:400\$000	1.007:300\$000	929:998\$000	3.094:698\$000
1903-1904	954:600\$000	1.414:000\$000	1.638:382\$600	4.006:982\$600
1904-1905	1.075:500\$000	1.346:000\$000	2.057:392\$600	4.478:892\$600
1905-1906	1.293:200\$000	1.223:000\$000	3.117:342\$600	5.633:542\$600
1906-1907	1.414:300\$000	1.248:500\$000	3 272:392\$600	5.935:192\$600
1907-1908	1.670:900\$000	1.143:500\$000	2.661:230\$600	5.475:630\$600
1908-1909	2.079:820\$000	1.118:980\$000	2.024:792\$000	5.223:592\$000
1909-1910	2.113:350\$000	1.053:000\$000	2.125:094\$500	5.291:444\$500
1910-1911	1.972:660\$000	974:000\$000	2.472:172\$190	5.418:832\$190
1912-1913	1.859:600\$000	1.152:000\$000	2.866:998\$613	5.878:598\$613

N.º 7

que, e seus saldos, positivos ou negativos, de 1852-1853 a 1912-1913

Despesa ordinária	Despesa extraordinária	Total da despesa	Saldos	
			Positivos	Negativos
92:629\$472	—\$—	92:629\$472	—\$—	10:458\$741
125:740\$325	—\$—	125:740\$325	—\$—	32:800\$325
133:833\$485	—\$—	133:833\$485	—\$—	30:893\$485
139:140\$885	—\$—	139:140\$885	—\$—	50:211\$885
143:964\$885	—\$—	143:964\$885	—\$—	55:035\$885
174:808\$147	—\$—	174:808\$147	—\$—	74:379\$147
178:266\$347	—\$—	178:266\$347	—\$—	77:837\$347
180:365\$607	—\$—	180:365\$607	—\$—	56:186\$607
178:396\$550	—\$—	178:396\$550	—\$—	54:217\$550
180:337\$975	—\$—	180:337\$975	—\$—	56:158\$975
187:013\$835	—\$—	187:013\$835	—\$—	9:834\$835
247:368\$235	—\$—	247:368\$235	344\$765	—\$—
249:953\$804	—\$—	249:953\$804	—\$—	2:240\$804
352:027\$040	—\$—	352:027\$040	—\$—	107:236\$040
362:913\$991	—\$—	362:913\$991	—\$—	137:393\$991
551:054\$871	—\$—	551:054\$871	—\$—	139:477\$871
612:282\$346	—\$—	612:282\$346	—\$—	152:894\$846
688:049\$371	—\$—	688:049\$371	—\$—	172:654\$371
688:986\$971	—\$—	688:986\$971	—\$—	226:868\$971
899:925\$449	—\$—	899:925\$449	—\$—	415:795\$449
907:386\$305	—\$—	907:386\$305	—\$—	258:966\$305
969:552\$905	—\$—	969:552\$905	—\$—	281:172\$905
990:765\$135	276:463\$666	1.267:228\$801	—\$—	659:232\$801
1.060:793\$107	277:229\$666	1.338:022\$773	—\$—	16:915\$773
1.234:295\$430	100:000\$000	1.334:295\$430	—\$—	164:920\$430
1.453:148\$019	102:000\$000	1.555:148\$019	—\$—	219:268\$019
3.592:234\$342	—\$—	3.592:234\$342	—\$—	—\$—
3.700:036\$555	—\$—	3.700:036\$555	252:781\$687	—\$—
3.945:765\$138	—\$—	3.945:765\$138	286:560\$862	—\$—
2.922:615\$846	70:250\$000	2.992:865\$846	—\$—	155:320\$442
2.873:631\$366	176:670\$000	3.050:301\$366	—\$—	212:755\$962
3.062:945\$020	64:991\$600	3.127:936\$620	—\$—	33:238\$620
3.258:832\$407	613:920\$000	3.872:752\$407	134:230\$193	—\$—
3.505:811\$562	704:369\$700	4.210:181\$262	268:711\$038	—\$—
3.817:262\$584	1.278:388\$800	5.095:651\$384	537:891\$216	—\$—
4.023:023\$286	1.385:526\$000	5.408:549\$286	526:643\$314	—\$—
4.189:403\$557	1.034:409\$600	5.223:823\$157	251:807\$443	—\$—
4.408:351\$116	476:000\$000	4.884:351\$116	339:240\$884	—\$—
4.423:722\$876	689:035\$000	5.112:757\$876	178:686\$624	—\$—
4.415:011\$690	703:820\$500	5.118:832\$190	300:000\$000	—\$—
4.875:616\$132	977:800\$500	5.853:416\$632	25:181\$981	—\$—

Receitas calculadas e despesas orçadas para o Estado da Índia, e

Anos económicos	Impostos directos	Impostos indirectos	Próprios, rendimentos diversos e especiais	Total da receita
1852-1853	81:896₹960	71:762₹128	121:893₹592	275:552₹680
1854-1855	86:900₹480	66:625₹120	123:395₹360	276:920₹960
1856-1857	82:963₹040	64:420₹480	126:556₹000	273:939₹520
1857-1858	82:963₹040	64:420₹480	126:556₹000	273:939₹520
1860-1861	105:403₹810	66:280₹320	148:657₹440	320:341₹600
1863-1864	126:260₹396	83:358₹899	165:486₹508	375:105₹803
1864-1865	128:253₹344	84:805₹100	176:012₹986	389:071₹430
1866-1867	150:565₹167	87:694₹393	185:091₹324	423:351₹184
1867-1868	187:383₹547	87:694₹393	185:091₹324	460:169₹264
1868-1869	191:133₹718	94:942₹057	194:240₹578	480:316₹353
1870-1871	154:459₹000	115:380₹000	176:469₹120	446:308₹120
1874-1875	162:613₹333	99:445₹333	205:723₹733	467:782₹399
1875-1876	184:994₹444	92:833₹333	250:821₹110	528:648₹887
1879-1880	174:518₹333	102:916₹666	219:911₹666	497:346₹665
1880-1881	172:933₹888	95:801₹666	210:027₹221	478:762₹775
1882-1883	192:083₹275	123:788₹400	380:068₹000	695:939₹675
1883-1884	243:573₹425	82:312₹000	377:734₹200	703:624₹625
1884-1885	197:301₹600	146:313₹600	374:638₹000	718:253₹200
1885-1886	172:847₹600	188:486₹400	374:763₹200	736:097₹200
1887-1888	181:680₹000	304:726₹800	369:280₹000	858:686₹800
1888-1889	198:389₹600	312:356₹800	391:986₹000	902:732₹400
1889-1890	180:431₹600	312:356₹800	391:986₹000	884:774₹400
1890-1891	219:046₹000	299:294₹400	407:476₹400	925:816₹800
1891-1892	198:723₹600	302:865₹600	418:098₹400	919:687₹600
1893-1894	416:431₹600	209:040₹000	167:134₹000	792:605₹600
1894-1895	434:400₹000	239:467₹600	175:830₹000	849:741₹600
1896-1897	464:320₹000	224:960₹000	183:838₹800	873:118₹800
1898-1899	502:246₹000	241:484₹000	180:664₹000	924:394₹000
1899-1900	507:568₹000	255:178₹000	178:140₹000	940:886₹000
1900-1901	507:120₹000	261:422₹000	262:440₹000	1.030:982₹000
1901-1902	492:360₹000	263:219₹000	264:288₹800	1.019:867₹800
1902-1903	492:800₹000	263:112₹000	201:274₹800	957:186₹800
1903-1904	500:744₹800	281:592₹000	201:858₹300	984:155₹100
1904-1905	502:520₹000	283:900₹000	185:720₹000	972:140₹000
1905-1906	496:570₹000	290:810₹000	160:824₹000	948:204₹000
1906-1907	509:800₹000	289:751₹000	156:053₹000	955:604₹000
1907-1908	500:400₹000	296:676₹000	180:475₹000	977:551₹000
1908-1909	512:770₹000	306:620₹000	203:552₹500	1.022:942₹500
1909-1910	525:092₹000	324:483₹000	229:908₹380	1.079:483₹380
1910-1911	540:675₹000	321:771₹000	302:833₹380	1.165:279₹380
1912-1913	476:176₹200	283:871₹000	(a) 460:940₹000	1.221:287₹200

(a) Inclue-se nesta cifra a verba de 236:000₹000 réis de subvenção da metrópole para paga

(b) Está incluída a despesa com a garantia à companhia de Mormugão (nota a).

N.º 8

seus saldos, positivos ou negativos, de 1852-1853 a 1912-1913

Despesa ordinária	Despesa extraordinária	Total da despesa	Saldos	
			Positivos	Negativos
277:731\$725	—\$—	277:731\$725	—\$—	2:179\$045
298:316\$107	—\$—	298:316\$107	—\$—	21:395\$147
285:603\$262	—\$—	285:603\$262	—\$—	11:663\$742
289:714\$771	—\$—	289:714\$771	—\$—	15:775\$251
308:690\$368	—\$—	308:690\$368	11:651\$232	—\$—
361:448\$954	—\$—	361:448\$954	13:656\$849	—\$—
383:949\$095	—\$—	383:949\$095	5:122\$335	—\$—
419:830\$101	—\$—	419:830\$101	3:521\$083	—\$—
422:691\$870	—\$—	422:691\$870	37:477\$394	—\$—
437:673\$430	—\$—	437:673\$430	42:642\$923	—\$—
383:540\$068	—\$—	383:540\$068	62:768\$052	—\$—
433:294\$452	—\$—	433:294\$452	34:487\$947	—\$—
476:968\$319	—\$—	476:968\$319	51:680\$568	—\$—
502:565\$095	—\$—	502:565\$095	—\$—	5:218\$430
497:765\$031	—\$—	497:765\$031	—\$—	219:002\$256
756:591\$750	—\$—	756:591\$750	—\$—	60:652\$075
803:761\$589	—\$—	803:761\$589	—\$—	100:136\$964
815:231\$207	—\$—	815:231\$207	—\$—	96:978\$007
833:056\$562	—\$—	833:056\$562	—\$—	96:959\$362
786:296\$578	—\$—	786:296\$578	72:390\$222	—\$—
824:380\$769	—\$—	824:380\$769	78:351\$631	—\$—
861:509\$555	—\$—	861:509\$555	23:264\$845	—\$—
759:600\$525	114:591\$095	874:191\$620	51:625\$180	—\$—
782:299\$666	115:882\$745	898:182\$411	21:505\$189	—\$—
804:953\$518	120:272\$675	925:226\$193	—\$—	132:620\$593
945:116\$055	14:320\$000	959:436\$055	—\$—	109:694\$455
931:763\$502	3:600\$000	935:363\$502	—\$—	62:244\$702
1.064:984\$336	5:600\$000	1.070:584\$339	—\$—	146:190\$336
1.050:264\$471	7:300\$000	1.057:564\$471	—\$—	116:678\$471
1.016:600\$000	12:400\$000	1.029:000\$000	1:982\$000	—\$—
1.021:620\$030	6:800\$000	1.028:420\$030	—\$—	8:552\$230
1.069:844\$930	4:800\$000	1.074:644\$930	—\$—	117:458\$130
1.070:241\$587	30:861\$950	1.101:103\$537	—\$—	116:948\$437
1.072:657\$954	38:233\$000	1.110:890\$954	—\$—	138:750\$954
1.100:083\$307	12:033\$000	1.112:116\$307	—\$—	163:912\$307
929:571\$000	26:033\$000	955:604\$000	—\$—	—\$—
940:618\$000	36:933\$000	977:551\$000	—\$—	—\$—
974:742\$500	38:200\$000	1.012:942\$500	10:000\$000	—\$—
1.017:296\$900	44:961\$715	1.062:258\$615	17:224\$765	—\$—
1.041:539\$380	56:840\$000	1.098:379\$380	66:900\$000	—\$—
1.153:227\$430	68:059\$770	(b) 1.221:287\$200	—\$—	—\$—

mento dos encargos de Mormugão, sendo, assim, a receita própria da colónia de 985:287\$200 réis.

Receitas calculadas e despesas orçadas para a província de Macau,

Anos económicos	Impostos directos	Impostos indirectos	Próprios, rendimentos diversos e especiais	Total da receita
1852-1853	31:885\$000	2:386\$000	1:396\$800	35:667\$800
1854-1855	31:266\$000	4:120\$000	6:491\$000	41:880\$000
1356-1857	52:145\$000	4:241\$000	5:291\$000	61:980\$000
1657-1858	55:738\$750	4:369\$000	8:678\$500	68:786\$250
1860-1861	116:403\$150	6:260\$000	10:295\$200	162:958\$600
1863-1864	139:137\$900	7:866\$250	10:295\$200	157:599\$350
1864-1865	138:077\$900	7:886\$250	10:295\$200	156:239\$350
1866-1867	200:224\$936	14:335\$796	12:937\$357	227:498\$089
1867-1868	211:517\$405	12:389\$526	13:809\$861	237:716\$792
1868-1869	243:317\$148	12:756\$271	15:343\$191	271:416\$913
1870-1871 (a)	260:482\$800	14:085\$000	16:712\$200	321:280\$000
1874-1875	306:017\$000	17:099\$000	35:065\$000	358:181\$000
1875-1876	292:371\$333	16:751\$000	32:825\$000	341:947\$333
1879-1880	308:353\$000	20:520\$000	26:325\$000	355:198\$000
1880-1881	353:365\$000	27:035\$000	32:620\$000	413:020\$000
1882-1883	450:494\$000	30:110\$000	26:203\$000	506:807\$000
1883-1884	450:494\$000	30:110\$000	27:903\$000	508:507\$000
1884-1885	569:761\$000	30:110\$000	27:903\$000	627:774\$000
1885-1886	363:651\$000	31:486\$500	33:293\$000	428:430\$500
1887-1888	304:636\$500	20:339\$000	40:640\$000	365:615\$500
1888-1889	303:253\$500	31:783\$000	29:393\$000	364:439\$500
1889-1890	303:253\$500	31:783\$000	29:393\$000	364:429\$500
1890-1891	640:723\$000	36:664\$000	51:673\$000	429:060\$000
1891-1892	343:646\$000	41:315\$000	32:308\$000	387:269\$000
1893-1894	452:655\$000	57:050\$000	20:840\$000	530:545\$000
1894-1895	343:470\$720	54:608\$000	15:757\$600	413:836\$320
1896-1897	341:990\$400	59:968\$000	22:476\$000	424:434\$400
1898-1899	347:948\$800	63:820\$800	21:805\$760	433:575\$360
1899-1900	355:176\$960	62:777\$600	23:424\$000	441:378\$560
1900-1901	368:102\$400	80:633\$600	24:351\$360	473:087\$360
1901-1902	520:945\$280	72:793\$600	33:795\$200	627:534\$080
1902-1903	549:196\$800	76:876\$800	29:918\$080	655:991\$680
1903-1904	827:942\$400	69:488\$000	30:223\$700	927:654\$100
1904-1905	717:166\$000	45:126\$000	27:536\$000	789:828\$000
1905-1906	644:396\$400	43:179\$000	22:415\$000	709:990\$400
1906-1907	648:286\$000	45:479\$000	81:128\$000	774:893\$000
1907-1908	698:281\$000	26:270\$000	30:363\$000	754:914\$000
1908-1909	648:061\$000	22:380\$000	29:963\$000	700:404\$000
1909-1910	552:901\$000	21:935\$000	64:300\$005	639:163\$005
1910-1911	542:016\$000	21:030\$000	73:404\$000	636:450\$000
1012-1913	619:901\$000	26:092\$500	(b) 85:216\$100	731:209\$980

(a) De 1870-71 a 1894-95 as cifras de despesa e de saldos deste mapa referem-se a toda a

(b) Esta cifra inclui a subvenção da metrópole, de 47:296\$480 réis, sendo, assim, a receita

(c) Dá-se o equilíbrio entre a despesa e a receita, mercê da subvenção da metrópole.

N.º 9

e seus saldos, positivos ou negativos, de 1852-1853 a 1912-1913

Despesa ordinária	Despesa extraordinária	Total da despesa	Saldos	
			Positivos	Negativos
58:337\$880	-3-	58:337\$880	-3-	22:670\$080
59:072\$000	-3-	59:072\$000	-3-	14:192\$000
63:203\$895	-3-	63:203\$895	-3-	1:223\$895
68:496\$975	-3-	68:496\$975	289\$275	-3-
107:170\$700	-3-	107:170\$700	55:787\$900	-3-
149:540\$436	-3-	149:540\$436	8:058\$914	-3-
156:901\$089	-3-	156:901\$089	-3-	661\$739
172:199\$777	-3-	172:199\$777	55:298\$312	-3-
186:342\$438	-3-	186:342\$438	51:401\$354	-3-
200:743\$157	-3-	200:743\$157	70:373\$756	-3-
286:800\$497	-3-	286:800\$497	74:461\$503	-3-
303:927\$426	-3-	303:927\$426	70:308\$574	-3-
322:702\$481	-3-	322:702\$481	32:128\$852	-3-
409:694\$971	-3-	409:694\$971	-3-	12:041\$971
444:576\$500	-3-	444:576\$500	-3-	-3-
337:541\$871	-3-	337:541\$871	213:502\$229	-3-
347:071\$109	-3-	347:071\$109	209:289\$021	-3-
456:221\$931	-3-	456:221\$931	219:405\$199	-3-
466:172\$131	-3-	466:172\$131	-3-	-3-
512:109\$785	-3-	512:109\$785	-3-	94:332\$285
517:987\$148	-3-	517:987\$148	-3-	101:385\$648
527:558\$148	-3-	527:558\$148	-3-	110:966\$648
423:496\$328	57:790\$400	481:286\$728	-3-	-3-
445:605\$373	59:216\$000	504:821\$373	-3-	43:499\$373
393:412\$640	63:184\$000	456:596\$640	153:763\$360	-3-
430:927\$250	11:900\$000	442:827\$250	-3-	-3-
313:665\$426	18:800\$000	332:465\$426	91:968\$974	-3-
374:929\$876	14:000\$000	388:929\$876	44:645\$484	-3-
390:896\$996	14:500\$000	405:396\$996	35:981\$564	-3-
401:608\$932	20:080\$000	421:688\$932	51:398\$428	-3-
422:341\$996	4:000\$000	426:341\$996	201:192\$084	-3-
441:367\$821	4:320\$000	445:687\$821	210:303\$859	-3-
427:882\$114	58:390\$160	486:272\$274	441:381\$826	-3-
403:732\$597	44:615\$000	448:347\$597	341:480\$403	-3-
432:658\$734	42:575\$000	475:233\$734	234:756\$666	-3-
457:877\$527	71:491\$000	529:368\$527	245:514\$473	-3-
466:286\$192	57:491\$000	523:777\$192	231:136\$808	-3-
520:011\$314	158:392\$686	678:404\$000	22:000\$000	-3-
466:285\$005	172:851\$000	639:136\$005	-3-	-3-
495:259\$195	141:190\$505	636:450\$000	-3-	-3-
461:035\$630	270:174\$350	(c) 731:209\$980	-3-	47:296\$480

provincia de Macau e Timor. Para as receitas de Timor no mesmo periodo, ver o mapa n.º 10. própria da colónia de 683:913\$420 réis.

Receitas calculadas e despesas orçadas para a província de Timor,

Anos económicos	Impostos directos	Impostos indirectos	Próprios, rendimentos diversos e especiais	Total da receita
1852-1853	2:745\$440	2:433\$600	1:504\$000	6:683\$040
1854-1855	712\$800	3:200\$000	971\$200	4:884\$000
1856-1857	983\$680	3:705\$600	879\$680	5:568\$960
1857-1858	823\$680	3:779\$200	787\$520	5:390\$400
1860-1861	627\$200	4:960\$000	211\$200	5:798\$400
1863-1864	2:041\$280	5:722\$600	3:216\$000	10:986\$880
1864-1865	1:397\$440	6:112\$320	3:480\$640	10:990\$400
1866-1867	1:397\$440	6:112\$320	3:480\$640	10:990\$400
1867-1868	1:600\$640	7:532\$480	3:251\$200	12:384\$320
1868-1869	1:739\$800	12:000\$000	3:251\$200	16:991\$000
1870-1871	1:634\$000	15:000\$000	3:348\$000	19:982\$000
1874-1875	1:175\$000	12:000\$000	2:880\$000	16:055\$000
1875-1876	735\$000	10:240\$000	1:909\$000	12:884\$000
1879-1880	2:755\$000	32:000\$000	7:700\$000	42:455\$000
1880-1881	2:755\$000	32:000\$000	7:700\$000	42:455\$000
1882-1883	1:579\$000	36:535\$000	6:123\$100	44:237\$100
1883-1884	1:718\$350	38:795\$000	7:339\$780	47:853\$130
1884-1885	1:718\$350	38:795\$000	7:339\$780	47:853\$130
1885-1886	1:905\$600	38:043\$000	12:065\$000	52:013\$600
1887-1888	5:612\$000	40:661\$000	5:889\$000	52:162\$000
1888-1889	5:612\$000	40:661\$000	5:889\$000	52:162\$000
1889-1890	5:612\$000	40:661\$000	5:889\$000	52:162\$000
1890-1891	3:292\$000	44:553\$000	11:940\$000	59:785\$000
1891-1892	6:547\$000	55:922\$000	11:584\$000	74:053\$000
1893-1894	7:213\$000	64:200\$000	8:402\$000	79:815\$000
1894-1895	8:218\$240	58:432\$000	7:756\$800	74:407\$040
1896-1897	8:490\$240	55:552\$000	8:838\$400	72:880\$640
1898-1899	10:396\$225	93:009\$220	43:320\$800	146:726\$245
1899-1900	10:562\$000	93:009\$220	40:960\$000	144:531\$220
1900-1901	10:562\$000	93:009\$220	40:960\$000	144:531\$220
1901-1902	11:222\$000	60:700\$000	41:460\$000	113:382\$000
1902-1903	13:833\$700	58:812\$000	45:848\$000	118:493\$700
1903-1904	17:334\$000	54:017\$000	15:577\$000	86:928\$000
1904-1905	14:460\$000	65:010\$000	15:320\$000	94:790\$000
1905-1906	14:870\$000	60:030\$000	14:055\$000	88:955\$000
1906-1907	14:815\$000	57:523\$000	16:583\$000	88:921\$000
1907-1908	17:260\$000	59:023\$000	17:067\$000	93:350\$000
1908-1909	16:990\$000	68:002\$000	47:480\$000	132:472\$000
1909-1910	35:814\$500	86:000\$000	18:044\$000	139:858\$500
1910-1911	94:308\$500	86:070\$000	19:621\$500	200:000\$000
1912-1913	81:937\$100	82:409\$000	(a) 226:060\$595	390:406\$695

(a) Esta cifra inclui a subvenção da metrópole, de 205:244\$595 réis, sendo, assim, a receita tabela de despesa, entre 1870-1871 e 1894-1895, não é possível fazer um rigoroso apuramento pole (nota a).

N.º 10

e seus saldos, positivos ou negativos, de 1852-1853 a 1912-1913

Despesa ordinária	Despesa extraordinária	Total da despesa	Saldos	
			Positivos	Negativos
9:828\$743	-§-	9:828\$743	-§-	3:145\$703
14:804\$840	-§-	14:804\$840	-§-	9:920\$840
14:160\$360	-§-	14:160\$360	-§-	8:591\$400
15:776\$040	-§-	15:776\$040	-§-	10:385\$640
20:628\$480	-§-	20:628\$480	-§-	14:830\$080
33:441\$386	-§-	33:441\$386	-§-	22:454\$506
50:255\$740	-§-	50:255\$740	-§-	39:265\$340
57:643\$725	-§-	57:643\$725	-§-	46:653\$325
43:957\$668	-§-	43:957\$668	-§-	31:573\$348
44:507\$566	-§-	44:507\$566	-§-	27:516\$566
(b) -§-	-§-	-§-	-§-	-§-
-§-	-§-	-§-	-§-	-§-
-§-	-§-	-§-	-§-	-§-
-§-	-§-	-§-	-§-	-§-
-§-	-§-	-§-	-§-	-§-
-§-	-§-	-§-	-§-	-§-
-§-	-§-	-§-	-§-	-§-
-§-	-§-	-§-	-§-	-§-
-§-	-§-	-§-	-§-	-§-
-§-	-§-	-§-	-§-	-§-
-§-	-§-	-§-	-§-	-§-
-§-	-§-	-§-	-§-	-§-
-§-	-§-	-§-	-§-	-§-
-§-	-§-	-§-	-§-	-§-
109:134\$623	32:500\$000	141:634\$623	-§-	68:753\$983
159:345\$530	17:620\$000	176:965\$530	-§-	30:239\$285
173:568\$625	2:500\$000	176:068\$625	-§-	31:537\$405
173:880\$515	2:500\$000	176:380\$515	-§-	31:849\$295
161:896\$470	2:500\$000	164:396\$470	-§-	51:014\$470
176:474\$279	2:500\$000	178:974\$279	-§-	60:480\$579
177:916\$704	1:500\$000	179:416\$704	-§-	92:488\$704
195:383\$435	1:500\$000	196:883\$435	-§-	102:093\$435
201:540\$935	1:500\$000	203:040\$935	-§-	114:085\$935
219:327\$530	-§-	219:327\$530	-§-	130:406\$530
217:965\$095	-§-	217:965\$095	-§-	124:615\$095
215:290\$830	6:000\$000	221:290\$830	-§-	88:818\$830
208:599\$857	12:000\$000	220:599\$857	-§-	80:741\$357
198:400\$000	1:600\$000	200:000\$000	-§-	-§-
236:043\$670	154:363\$025	(c) 390:406\$695	-§-	205:244\$595

própria da colonia de 185:162\$100 réis.
da própria da primeira neste período.(b) Estando Timor englobado com Macau na mesma
(c) Dá-se o equilíbrio, mercê da subvenção da metrô-

Importâncias liquidadas, como garantia de juro, à Companhia dos Ca
por ordens do ultramar e das que o foram por ordens

Períodos a que se referem as liquidações		Importâncias liquidadas
Total		11.734:014\$429
1889	1.º semestre	66:828\$010
	2.º semestre	64:417\$540
1890	1.º semestre	102:123\$830
	2.º semestre	129:578\$130
1891	1.º semestre	167:670\$590
	2.º semestre	185:903\$540
1892	1.º semestre	201:935\$710
	2.º semestre	222:223\$149
1893	1.º semestre	218:328\$910
	2.º semestre	235:881\$334
1894	1.º semestre	246:033\$120
	2.º semestre	262:328\$443
1895	1.º semestre	211:782\$933
	2.º semestre	212:919\$107
1896	1.º semestre	216:924\$037
	2.º semestre	223:936\$891
1897	1.º semestre	197:867\$361
	2.º semestre	264:402\$017
1898	1.º semestre	241:759\$370
	2.º semestre	248:036\$944
1899	1.º semestre	291:447\$782
	2.º semestre	288:094\$263
1900	1.º semestre	286:108\$819
	2.º semestre	295:516\$383
1901	1.º semestre	290:744\$679
	2.º semestre	282:835\$999
1902	1.º semestre	279:722\$409
	2.º semestre	289:702\$609
1903	1.º semestre	285:099\$419
	2.º semestre	270:488\$419
1904	1.º semestre	273:714\$635
	2.º semestre	271:449\$456
1905	1.º semestre	279:540\$049
	2.º semestre	276:899\$529
1906	1.º semestre	276:927\$729
	2.º semestre	265:095\$469
1907	1.º semestre	276:627\$279
	2.º semestre	286:615\$759
1908	1.º semestre	268:116\$585
	2.º semestre	288:079\$344

N.º 11

minhos de Ferro através de África, com indicação das que foram pagas de operações de tesouraria, até 31 de Dezembro de 1912

Importâncias pagas			Juros vencidos — 4 por cento
Por ordens do ultramar	Por ordens de operações de tesouraria	Total	
10.707:160\$024	1.026:854\$405	(a) 11.734:014\$429	5.263:915\$938
66:828\$010	—\$—	66:828\$010	64:154\$889
64:417\$540	—\$—	64:417\$540	60:541\$898
102:123\$830	—\$—	102:123\$830	93:953\$923
129:578\$130	—\$—	129:578\$130	116:599\$016
167:670\$590	—\$—	167:670\$590	147:550\$119
185:903\$540	—\$—	185:903\$540	159:907\$603
201:935\$710	—\$—	201:935\$710	169:625\$996
222:223\$149	—\$—	222:223\$149	182:259\$512
218:328\$910	—\$—	218:328\$910	174:663\$128
235:881\$334	—\$—	235:881\$334	184:026\$215
246:033\$120	—\$—	246:033\$120	186:985\$171
262:328\$443	—\$—	262:328\$443	268:182\$608
211:782\$933	—\$—	211:782\$933	152:483\$711
212:919\$107	—\$—	212:919\$107	149:078\$375
216:924\$037	—\$—	216:924\$037	147:508\$345
223:936\$891	—\$—	223:936\$891	147:835\$159
197:867\$361	—\$—	197:867\$361	126:635\$111
264:402\$017	—\$—	264:402\$017	163:972\$713
241:759\$370	—\$—	241:759\$370	145:055\$622
248:036\$944	—\$—	248:036\$944	143:902\$200
291:447\$782	—\$—	291:447\$782	163:210\$579
288:094\$263	—\$—	288:094\$263	155:618\$259
261:245\$737	24:863\$082	286:108\$819	148:776\$585
295:516\$383	—\$—	295:516\$383	147:806\$769
263:233\$617	27:511\$062	290:744\$679	139:557\$445
282:835\$999	—\$—	282:835\$999	130:151\$053
237:524\$001	42:198\$408	279:722\$409	123:077\$859
289:702\$609	—\$—	289:702\$609	121:722\$718
210:697\$391	74:402\$028	285:099\$419	114:039\$767
270:488\$419	—\$—	270:488\$419	102:830\$063
272:109\$581	1:605\$054	273:714\$635	98:537\$268
271:449\$456	—\$—	271:449\$456	92:200\$450
279:540\$049	—\$—	279:540\$049	89:452\$815
276:899\$529	—\$—	276:899\$529	83:115\$376
276:927\$729	—\$—	276:927\$729	77:539\$764
265:095\$469	—\$—	265:095\$469	68:968\$399
276:627\$279	—\$—	276:627\$279	66:390\$546
286:615\$759	—\$—	286:615\$759	63:102\$581
268:116\$585	—\$—	268:116\$585	53:623\$317
288:079\$344	—\$—	288:079\$344	51:901\$637

Periodos a que se referem as liquidações		Importâncias liquidadas
1909	1.º semestre	281:653\$389
	2.º semestre	281:605\$299
1910	1.º semestre	273:516\$839
	2.º semestre	223:426\$089
1911	1.º semestre	276:739\$599
	2.º semestre	284:978\$909
1912	1.º semestre	296:866\$995
	2.º semestre	271:519\$729

(a) Esta importância não representa a totalidade do crédito do Estado
 trução e às despesas de exploração acresceria a importância dos juros das
 em 30 de Junho de 1908, de 3.101:589\$536 e 5.476:139\$181 réis, res
 quela data, por 17.853:356\$954 réis. (Relatório Espregueira de 6 de Março

Importâncias pagas			Juros vencidos — 4 por cento
Por ordens do ultramar	Por ordens de operações de tesouraria	Total	
281:653\$389	—\$—	281:653\$389	45:064\$542
281:605\$299	—\$—	281:605\$299	39:471\$033
270:607\$701	2:909\$138	273:516\$839	32:822\$020
233:426\$089	—\$—	223:426\$089	22:379\$336
276:739\$599	—\$—	276:739\$599	22:139\$167
—\$—	284:978\$909	284:978\$909	17:145\$570
—\$—	296:866\$995	296:866\$995	11:874\$679
—\$—	271:519\$729	271:519\$729	5:475\$027

sobre a Companhia, pois à garantia de juro do capital empregado na quantias abonadas, e outras fornecidas por contratos especiais, que seriam, pectivamente. Considerava-se, assim, o Estado credor da Companhia, na de 1909).

Importâncias pagas, como garantia de juro, à «West of Índia Portuguese
(Caminho de Ferro

Periodos a que se referem os pagamentos

Total

1881	{ De 12 de Maio a 30 de Junho
	{ 2.º semestre
1882	{ 1.º semestre
	{ 2.º semestre
1883	{ 1.º semestre
	{ 2.º semestre
1884	{ 1.º semestre
	{ 2.º semestre
1885	{ 1.º semestre
	{ 2.º semestre
1886	{ 1.º semestre
	{ 2.º semestre
1887	{ 1.º semestre
	{ 2.º semestre
1888	{ 1.º semestre
	{ 2.º semestre
1889	{ 1.º semestre
	{ 2.º semestre
1890	{ 1.º semestre
	{ 2.º semestre
1891	{ 1.º semestre
	{ 2.º semestre
1892	{ 1.º semestre
	{ 2.º semestre
1893	{ 1.º semestre
	{ 2.º semestre
1894	{ 1.º semestre
	{ 2.º semestre
1895	{ 1.º semestre
	{ 2.º semestre
1896	{ 1.º semestre
	{ 2.º semestre
1897	{ 1.º semestre
	{ 2.º semestre
1898	{ 1.º semestre
	{ 2.º semestre
1899	{ 1.º semestre
	{ 2.º semestre
1900	{ 1.º semestre
	{ 2.º semestre

N.º 12

Guaranteed Railway Company Limited», até 31 de Dezembro de 1912
de Mormugão) (a)

Importâncias pagas pela Índia			Importâncias pagas pela metropole					
Libras			Libras			Réis		
600.856	4	11	1.368:442	17	5	6.592:650	289	
—	—	—	483	18	6	2:191	360	
—	—	—	1:257	12	9	5:769	805	
—	—	—	2:875	19	4	13:116	045	
5:327	5	0	—	—	—	—	—	
6.712	18	7	—	—	—	—	—	
8:629	16	7	—	—	—	—	—	
10:539	12	8	—	—	—	—	—	
14:142	4	8	—	—	—	—	—	
17:551	13	2	—	—	—	—	—	
22:828	19	0	—	—	—	—	—	
30:524	8	7	—	—	—	—	—	
33:058	11	3	—	—	—	—	—	
33:094	17	3	—	—	—	—	—	
11:134	5	6	24:000	0	0	108:296	120	
21:943	18	4	14:375	10	7	64:689	880	
7:000	0	0	29:500	0	0	132:646	370	
27:736	3	3	3:633	15	1	16:339	130	
3:238	5	7	33:261	14	5	150:000	000	
19:102	9	1	9:913	1	1	44:704	780	
4:516	12	0	33:242	3	9	150:000	000	
23:913	3	3	14:066	13	4	63:300	000	
15:384	5	10	12:992	3	6	75:135	470	
6:510	8	4	30:260	17	10	177:026	200	
—	—	—	35:847	15	9	203:031	715	
24:218	15	0	12:262	9	0	67:654	895	
12:552	1	8	15:506	2	8	69:777	595	
22:369	15	10	12:388	17	2	55:749	860	
11:145	16	8	18:443	9	4	82:995	600	
21:913	1	2	14:939	6	4	67:226	910	
11:444	0	1	19:902	9	5	89:561	115	
13:694	7	10	21:519	15	0	96:838	885	
12:000	0	0	23:941	11	9	107:737	135	
24:068	4	2	13:797	15	10	62:090	085	
—	—	—	36:500	0	0	164:249	990	
1:287	19	2	36:500	0	0	164:250	000	
—	—	—	36:500	0	0	164:250	005	
—	—	—	37:868	0	0	170:406	000	
6:697	7	0	29:802	13	0	134:111	925	
—	—	—	36:500	0	0	164:250	000	
6:645	6	7	29:854	13	5	134:346	018	

Períodos a que se referem os pagamentos

1901	{	1. ^o semestre
		2. ^o semestre
1902	{	1. ^o semestre
		2. ^o semestre
1903	{	1. ^o semestre
		2. ^o semestre
1904	{	1. ^o semestre
		2. ^o semestre
1905	{	1. ^o semestre
		2. ^o semestre
1906	{	1. ^o semestre
		2. ^o semestre
1907	{	1. ^o semestre
		2. ^o semestre
1908	{	1. ^o semestre
		2. ^o semestre
1909	{	1. ^o semestre
		2. ^o semestre
1910	{	1. ^o semestre
		2. ^o semestre
1911	{	1. ^o semestre
		2. ^o semestre
1912	{	1. ^o semestre
		2. ^o semestre

(a) O contrato de 18 de Abril de 1881 não estipula o reembolso das importâncias abonadas,

Importâncias pagas pela Índia			Importâncias pagas pelos créditos					
Libras			Libras			Réis		
19:851	9	2	16:648	10	10	78:633	§667	
6:645	6	6	29:854	13	6	134:346	§037	
19:857	18	11	16:642	1	1	74:889	§244	
6:658	6	5	29:841	13	7	134:287	§556	
2:675	0	3	33:824	19	9	152:212	§444	
1:500	0	0	35:000	0	0	195:818	§235	
6:666	13	4	29:833	6	8	166:240	§390	
—	—	—	28:774	2	8	152:215	§790	
—	—	—	37:053	19	1	185:292	§380	
13:000	—	—	23:500	0	0	111:545	§116	
—	—	—	36:500	0	0	171:677	§340	
—	—	—	35:805	19	4	163:901	§600	
4:675	14	6	26:222	7	0	120:737	§435	
—	—	—	20:923	5	9	100:361	§577	
—	—	—	36:500	0	0	184:238	§802	
—	—	—	36:500	0	0	198:793	§506	
7:278	0	0	29:365	4	7	157:999	§646	
—	—	—	36:500	0	0	185:022	§011	
7:979	3	4	28:468	15	0	142:976	§778	
—	—	—	36:349	3	0	175:916	§820	
—	—	—	36:473	19	2	178:893	§971	
—	—	—	36:500	0	0	178:695	§386	
13:141	19	5	20:314	5	6	99:544	§614	
—	—	—	29:108	2	1	146:667	§051	

mas admite a partilha de lucros líquidos com o Estado.

MAPA N.º 13

Importâncias pagas pela garantia de palavras devida à «West African Telegraph Company Limited»
(cabo submarino até Loanda) e juros dessas importâncias (a)

Períodos a que se referem os pagamentos	Datas dos pagamentos	Importâncias pagas	Juros vencidos — 5 por cento
Total		(b) 2.886:044\$411	2.030:678\$221
De Dezembro de 1885 a Junho de 1886	30 Março 1887	10:000\$000	12:593\$150
	13 Abril 1887	6:370\$926	8:010\$784
1886 - 2.º semestre	23 Agosto 1887	32:690\$000	40:513\$209
1.º semestre	13 Dezembro 1887	17:310\$000	21:186\$965
1887	9 Abril 1888	1:372\$500	1:657\$904
	6 Março 1888	74:230\$680	89:392\$042
	16 Junho 1888	38:023\$612	45:576\$247
2.º semestre	12 Novembro 1888	25:348\$708	29:866\$332
	29 Dezembro 1888	11:141\$226	13:055\$074
1.º semestre	10 Janeiro 1889	36:958\$954	43:247\$039
	5 Abril 1889	38:793\$706	44:942\$242
1888	15 Maio 1889	36:794\$479	42:424\$538
2.º semestre	9 Setembro 1889	34:747\$444	39:507\$367
	13 Novembro 1889	1:088\$524	1:227\$944
1.º semestre	2 Dezembro 1889	36:153\$135	40:689\$610
	6 Fevereiro 1890	36:065\$411	40:264\$808
1889	26 Fevereiro 1890	36:354\$588	40:488\$465
2.º semestre	12 Agosto 1890	2:295\$574	2:367\$076
	12 Agosto 1890	27:947\$880	30:486\$110

1890	{ 1.º semestre	21 Novembro	1890	33:010\$697	35:552\$068
		26 Novembro	1890	33:819\$890	36:674\$366
	{ 2.º semestre	6 Abril	1891	32:271\$890	34:155\$153
		26 Maio	1891	23:810\$667	25:303\$707
		16 Julho	1891	7:820\$714	8:168\$899
1891	{ 1.º semestre	16 Julho	1891	30:620\$507	33:353\$611
		11 Novembro	1891	30:344\$429	31:204\$880
	{ 2.º semestre	13 Fevereiro	1892	30:162\$186	30:629\$080
		3 Maio	1892	29:214\$739	29:350\$807
		2 Setembro	1892	33:656\$500	33:250\$028
1892	{ 1.º semestre	11 Novembro	1892	32:497\$323	31:793\$956
		27 Janeiro	1893	33:403\$856	32:328\$526
	{ 2.º semestre	9 Agosto	1893	31:588\$188	29:732\$115
		21 Dezembro	1893	32:346\$988	27:112\$832
		10 Abril	1894	34:246\$811	31:089\$947
1893	{ 1.º semestre	13 Agosto	1894	33:299\$620	29:659\$469
		14 Novembro	1894	35:396\$880	31:076\$521
	{ 2.º semestre	23 Março	1895	39:056\$637	33:599\$408
		5 Abril	1895	29:056\$689	24:944\$968
		13 Maio	1895	34:810\$671	29:703\$516
1894	{ 1.º semestre	1 Agosto	1895	33:770\$878	28:446\$182
		24 Outubro	1895	24:361\$814	20:240\$329
	{ 2.º semestre	24 Outubro	1895	10:681\$040	8:874\$042
		21 Dezembro	1895	33:708\$029	27:737\$552
		30 Março	1896	34:443\$242	27:875\$434
1895	{ 1.º semestre	1 Agosto	1896	31:125\$596	24:661\$705
		15 Dezembro	1896	22:042\$093	17:053\$937
	{ 2.º semestre	15 Dezembro	1896	10:736\$501	8:306\$816
		8 Março	1897	32:711\$932	24:937\$246
		9 Agosto	1897	64:443\$445	47:767\$600
1896	{ 1.º semestre	29 Dezembro	1897	44:108\$122	31:836\$396
		29 Dezembro	1897	18:729\$423	13:518\$538
	{ 2.º semestre	21 Junho	1898	34:573\$814	24:130\$627
		25 Outubro	1898	35:967\$228	24:482\$350

Períodos a que se referem os pagamentos		Datas dos pagamentos		Importâncias pagas		Juros vencidos — 5 por cento
1898	1.º semestre	26	Dezembro 1898	62:729\$535	42:166\$277	1:474\$587
	2.º semestre	26	Dezembro 1898	2:193\$700	41:277\$202	18:967\$625
	1.º semestre	26	Maio 1899	63:409\$844	30:081\$179	19:167\$549
1899	2.º semestre	28	Outubro 1899	30:820\$069	31:003\$652	18:627\$673
	1.º semestre	31	Maio 1900	30:103\$310	30:103\$310	17:563\$013
	2.º semestre	5	Outubro 1900	29:549\$567	31:445\$012	16:952\$546
1900	1.º semestre	15	Dezembro 1900	31:445\$012	33:778\$235	17:977\$258
	2.º semestre	29	Dezembro 1900	30:564\$300	29:173\$516	18:439\$214
	1.º semestre	6	Julho 1901	29:173\$516	22:566\$936	16:307\$938
1901	2.º semestre	4	Outubro 1901	32:393\$241	15:246\$159	11:781\$177
	1.º semestre	23	Dezembro 1901	27:975\$951	16:294\$243	13:459\$115
	2.º semestre	27	Dezembro 1901	62:001\$968	29:242\$846	11:451\$646
1902	1.º semestre	15	Maio 1902	25:611\$832	11:278\$058	22:630\$156
	2.º semestre	22	Outubro 1902	26:687\$140	11:029\$005	10:361\$449
	1.º semestre	30	Dezembro 1902	53:549\$480	19:904\$362	8:505\$743
1903	2.º semestre	27	Junho 1903	27:678\$282	6:124\$448	16:198\$769
	1.º semestre	23	Dezembro 1903	26:888\$938	19:041\$089	14:740\$885
	2.º semestre	23	Dezembro 1903	53:577\$376	13:915\$148	13:433\$627
1904	1.º semestre	17	Junho 1904	24:513\$197	54:090\$173	
	2.º semestre	21	Setembro 1904	19:041\$089		
	1.º semestre	31	Dezembro 1904	50:362\$445		
1905	2.º semestre	28	Junho 1905	49:002\$032		
	1.º semestre	30	Dezembro 1905	51:019\$883		
	2.º semestre	30	Dezembro 1905	54:090\$173		
1906	1.º semestre	30	Dezembro 1905			
	2.º semestre	31	Maio 1906			
	1.º semestre	22	Dezembro 1906			
1906	2.º semestre	18	Junho 1907			

MAPA N.º 14

Nota dos pagamentos feitos a companhias de navegação
para as colónias, desde 1871-1872, por conta dos respectivos subsídios
inscritos nas tabelas
das despesas do ultramar a realizar na metrópole

Empresas estrangeiras:

Empresa Lusitana (Bailey & Lee- tham)	35:000\$000	
British India C.º L. ^d	131:625\$000	
Castle Mail Packets C.º L. ^d	40:500\$000	
E. Pinto Basto & C. ^a (agentes) . .	162:000\$000	
		369:125\$000

Empresas nacionais:

Empresa de Navegação entre Lis- boa e Moçambique	963:766\$655	
Empresa Nacional de Navegação	885:500\$000	1.849:266\$655
		<u>2.218:391\$555</u>

Verbas inscritas nos orçamentos das colónias para caminhos de ferro
de 1852-1853

Anos	Cabo Verde	Guiné	S. Tomé	Angola
1852-1853 . .	3:600\$000	—\$—	280\$000	21:056\$000
1853-1854 (a)	3:600\$000	—\$—	280\$000	21:056\$000
1854-1855 . .	13:955\$000	—\$—	280\$000	21:052\$000
1855-1856 . .	13:955\$000	—\$—	280\$000	21:052\$000
1856-1857 (a)	13:955\$000	—\$—	280\$000	21:052\$000
1857-1858 . .	14:183\$000	—\$—	1:300\$000	38:095\$000
1858-1859 (a)	14:183\$000	—\$—	1:300\$000	38:095\$000
1859-1860 (a)	14:183\$000	—\$—	1:300\$000	38:095\$000
1860-1861 . .	15:283\$000	—\$—	6:000\$000	47:672\$800
1861-1862 (a)	15:283\$000	—\$—	6:000\$000	47:672\$800
1862-1863 (a)	15:283\$000	—\$—	6:000\$000	47:672\$800
1863-1864 . .	17:234\$000	—\$—	7:632\$000	28:901\$000
1864-1865 . .	17:234\$000	—\$—	7:632\$000	28:901\$000
1865-1866 (a)	17:234\$000	—\$—	7:632\$000	28:901\$000
1866-1867 . .	10:414\$000	—\$—	7:179\$000	16:179\$000
1867-1868 . .	10:417\$000	—\$—	5:148\$000	17:910\$000
1868-1869 (a)	10:417\$000	—\$—	5:148\$000	17:910\$000
1869-1870 (a)	10:417\$000	—\$—	5:148\$000	17:910\$000
1870-1871 . .	10:022\$000	—\$—	(b)	(b)
1871-1872 . .	10:022\$000	—\$—	(b)	(b)
1872-1873 . .	10:022\$000	—\$—	(b)	(b)
1873-1874 . .	10:022\$000	—\$—	(b)	(b)
1874-1875 . .	25:000\$000	—\$—	(c) 15:000\$000	(c) 78:000\$000
1875-1876 . .	35:000\$000	—\$—	(c) 16:000\$000	70:986\$000
1876-1877 . .	35:000\$000	—\$—	16:000\$000	70:986\$000
1882-1883 (a)	26:660\$000	8:970\$000	26:980\$000	81:750\$000
1883-1884 . .	29:860\$000	8:970\$000	26:980\$000	81:750\$000
1884-1885 . .	29:860\$000	8:970\$000	26:980\$000	81:750\$000
1885-1886 . .	29:860\$000	8:970\$000	26:980\$000	81:750\$000
1886-1887 (a)	29:860\$000	8:970\$000	26:980\$000	81:750\$000
1887-1888 . .	29:860\$000	8:970\$000	26:480\$000	122:160\$000
1888-1889 . .	29:860\$000	8:970\$000	36:480\$000	197:160\$000
1889-1890 . .	29:860\$000	8:970\$000	36:480\$000	197:160\$000
1890-1891 . .	29:860\$000	11:470\$000	36:840\$000	197:160\$000
1891-1892 . .	29:860\$000	11:470\$000	36:840\$000	197:160\$000
1892-1893 (a)	29:860\$000	11:470\$000	36:840\$000	197:160\$000
1893-1894 . .	26:800\$000	8:100\$000	33:860\$000	188:882\$000
1894-1895 . .	34:800\$000	9:600\$000	45:860\$000	203:082\$000
1895-1896 . .	34:800\$000	9:600\$000	45:860\$000	203:082\$000
1896-1897 . .	30:800\$000	9:600\$000	39:420\$000	206:556\$000
1896-1897 (d)	—\$—	—\$—	45:001\$000	—\$—
1897-1898 . .	30:800\$000	9:600\$000	39:420\$000	206:556\$000
1898-1899 . .	32:360\$000	9:600\$000	44:720\$000	200:432\$000
1898-1899 (d)	—\$—	—\$—	50:000\$000	—\$—
1899-1900 . .	32:360\$000	13:500\$000	44:720\$000	239:918\$000

N.º 15

e demais obras públicas, e outras despesas com a mesma aplicação,
a 1911-1912

Moçambique	Índia	Macau	Timor	Total
8:940\$000	4:482\$000	800\$000	352\$000	39:510\$000
8:940\$000	4:482\$000	800\$000	352\$000	39:510\$000
2:000\$000	8:515\$000	1:200\$000	2:560\$000	49:462\$000
2:000\$000	8:515\$000	1:200\$000	2:560\$000	49:562\$000
2:000\$000	8:515\$000	1:200\$000	2:560\$000	49:562\$000
4:120\$000	8:441\$400	2:400\$000	2:240\$000	70:779\$400
4:120\$000	8:441\$400	2:400\$000	2:240\$000	70:779\$400
4:120\$000	8:441\$400	2:400\$000	2:240\$000	70:779\$400
8:120\$000	37:837\$500	12:325\$000	3:723\$200	130:961\$500
8:120\$000	37:837\$500	12:325\$000	3:723\$200	130:961\$500
8:120\$000	37:837\$500	12:325\$000	3:723\$200	130:961\$500
8:120\$000	27:407\$000	20:250\$000	5:627\$000	115:171\$000
8:120\$000	26:608\$000	20:250\$000	5:627\$000	114:372\$000
8:120\$000	26:608\$000	20:250\$000	5:627\$000	114:372\$000
5:520\$000	33:585\$000	10:610\$000	5:627\$000	89:114\$000
5:520\$000	33:585\$000	15:360\$000	4:800\$000	92:740\$000
5:520\$000	33:585\$000	15:360\$000	4:800\$000	92:740\$000
5:520\$000	33:585\$000	15:360\$000	4:800\$000	92:740\$000
5:520\$000	28:000\$000	20:000\$000	4:000\$000	67:542\$000
5:520\$000	28:000\$000	20:000\$000	4:000\$000	67:542\$000
5:520\$000	28:000\$000	20:000\$000	4:000\$000	67:542\$000
5:520\$000	28:000\$000	20:000\$000	4:000\$000	67:542\$000
(c) 26:000\$000	31:980\$000	20:000\$000	4:000\$000	199:980\$000
(c) 26:000\$000	27:775\$000	20:000\$000	4:000\$000	199:761\$000
26:000\$000	27:775\$000	20:000\$000	4:000\$000	199:761\$000
105:520\$000	206:000\$000	16:000\$000	7:600\$000	479:480\$000
111:520\$000	352:063\$000	28:074\$000	8:600\$000	547:817\$000
129:520\$000	261:860\$000	29:154\$000	11:800\$000	579:894\$000
119:520\$000	261:860\$000	29:524\$000	11:800\$000	570:264\$000
119:520\$000	261:860\$000	29:524\$000	11:800\$000	570:264\$000
135:520\$000	246:720\$000	29:744\$000	13:872\$000	613:326\$000
171:520\$000	249:360\$000	28:944\$000	14:392\$000	736:686\$000
171:520\$000	248:360\$000	29:944\$000	14:392\$000	737:686\$000
171:520\$000	244:517\$000	28:654\$000	14:392\$000	734:413\$000
171:520\$000	248:347\$000	28:654\$000	14:392\$000	738:243\$000
171:520\$000	248:347\$000	28:654\$000	14:392\$000	738:243\$000
204:604\$000	317:620\$000	41:920\$000	—\$—	821:786\$000
230:954\$000	333:620\$000	37:667\$000	—\$—	895:583\$000
230:954\$000	333:620\$000	37:667\$000	—\$—	895:583\$000
1.008:596\$000	321:032\$000	40:961\$000	11:205\$400	1.668:170\$000
—\$—	—\$—	10:000\$000	30:000\$000	85:000\$000
1.256:895\$000	321:032\$000	40:961\$000	11:205\$400	1.916:469\$000
1:063:610\$000	319:556\$000	22:401\$000	17:240\$000	1.709:919\$000
—\$—	—\$—	—\$—	12:600\$000	62:600\$000
1.063:610\$000	319:556\$000	48:796\$000	17:240\$000	1.779:700\$000

Anos	Cabo Verde	Guiné	S. Tomé	Angola
1899-1900 (d)	-§-	-§-	65:615§000	-§-
1900-1901 . .	32:360§000	13:500§000	50:180§000	229:918§000
1900-1901 (d)	-§-	-§-	67:569§000	-§-
1901-1902 . .	32:360§000	15:063§000	48:620§000	241:578§000
1901-1902 (d)	29:300§000	-§-	65:615§000	10:000§000
1902-1903 . .	32:860§000	11:670§000	48:620§000	217:258§000
1902-1903 (d)	1:000§000	-§-	75:615§000	10:000§000
1903-1904 . .	35:560§000	11:670§000	51:620§000	605:570§000
1903-1904 (d)	-§-	-§-	72:615§000	10:000§000
1904-1905 . .	39:484§000	11:670§000	59:520§000	614:772§000
1904-1905 (d)	-§-	-§-	72:615§000	5:000§000
1905-1906 . .	42:480§000	14:640§000	63:435§000	319:572§000
1905-1906 (d)	-§-	28:600§000	77:615§000	5:000§000
1906-1907 . .	44:160§000	18:184§000	65:009§000	329:006§000
1906-1907 (d)	-§-	9:000§000	180:615§000	-§-
1907-1908 . .	46:284§000	18:084§000	68:173§000	613:603§000
1907-1908 (d)	-§-	3:000§000	178:615§000	-§-
1908-1909 . .	44:268§000	17:908§000	67:090§000	668:559§000
1908-1909 (d)	40:032§000	-§-	193:615§000	271:000§000
1909-1910 . .	42:524§000	21:868§000	67:090§000	666:403§000
1909-1910 (d)	1:500§000	-§-	275:266§000	412:102§000
1910-1911 . .	35:344§000	21:868§000	63:020§000	394:460§000
1910-1911 (d)	8:890§000	-§-	235:650§000	317:711§000
1911-1912 . .	24:000§000	30:000§000	57:000§000	185:200§000
1911-1912 (d)	1:000§000	229:000§000	235:000§000	360:380§000

Total das verbas orçamentadas, de 1852-53 a 1911-12
 Saldo dos orçamentos de 1910-11 e 1911-12 com aplicação legal a me
 Importâncias dispendidas pela metrópole para a construção do caminho
 Idem com o pagamento da indemnização de Berne (vêr mapa n.º 2). .
 Idem com o pagamento dos encargos contratuais do caminho de ferro
 Idem, idem de Mormugão (vêr mapa n.º 12).
 1/5 das despesas gerais das províncias ultramarinas (vêr mapa n.º 2) . .
 1/3 dos subsídios à província de Moçambique (vêr mapa n.º 2)

(a) Não foi publicado o orçamento, vigorando por isso o do ano anterior. De 1877 a 1882 as

(b) Não foi inserita verba, por serem pagas as despesas com o produto do imposto criado

(c) Compreende as dotações das câmaras municipais e serviço braçal das alfândegas.

(d) Representam a despesa extraordinária.

(e) Esta cifra é apenas um computo grosseiro da despesa total com obras públicas no
 çamentadas e as realmente gastas. Não se incluíram as cifras relativas às vias férreas da Suazi

Moçambique	India	Macau	Timor	Total
—\$—	—\$—	—\$—	—\$—	65:615\$000
703:217\$000	319:474\$000	49:042\$000	17:240\$000	1:414:931\$000
28:500\$000	—\$—	10:000\$000	—\$—	106:069\$000
663:207\$000	320:446\$000	48:889\$000	17:240\$000	1.387:403\$000
170:000\$000	—\$—	—\$—	—\$—	274:915\$000
651:900\$000	320:777\$000	49:296\$000	17:440\$000	1.349:321\$000
31:000\$000	—\$—	—\$—	—\$—	117:615\$000
693:155\$000	321:734\$000	34:600\$000	18:940\$000	1.772:249\$000
601:200\$000	15:229\$000	—\$—	—\$—	699:044\$000
818:231\$000	319:934\$000	30:140\$000	21:540\$000	1.915:291\$000
662:250\$000	32:200\$000	—\$—	—\$—	772:065\$000
941:123\$000	320:198\$000	32:980\$000	21:640\$000	1.756:068\$000
1.122:189\$000	6:000\$000	—\$—	—\$—	1.339:404\$000
946:643\$000	110:347\$000	34:000\$000	25:460\$000	1.572:809\$000
1.336:416\$000	—\$—	6:000\$000	—\$—	1.532:031\$000
1.029:976\$000	116:826\$000	40:616\$000	25:460\$000	1.959:022\$000
987:510\$000	—\$—	5:500\$000	—\$—	1.174:625\$000
1.134:084\$000	125:638\$000	65:280\$000	25:460\$000	2.148:287\$000
420:000\$000	—\$—	45:000\$000	—\$—	969:647\$000
1.171:865\$000	130:711\$000	45:280\$000	21:212\$000	2.166:953\$000
649:355\$000	5:120\$000	127:600\$000	—\$—	1.470:943\$000
1.156:498\$000	190:209\$000	45:280\$000	18:440\$000	1.925:119\$000
733:820\$000	5:120\$000	96:540\$000	—\$—	1.397:731\$000
473:500\$000	60:000\$000	35:000\$000	15:000\$000	879:700\$000
896:000\$000	6:625\$000	88:000\$000	—\$—	1.455:985\$380
				50.997:716\$080

.....	50.997:716\$080
lhoramentos públicos no ultramar	1.093:946\$000
de ferro de Lourenço Marques (vêr mapa n.º 2)	2.061:386\$776
.....	5.966:014\$040
de Ambaca (vêr mapa n.º 11)	11.734:014\$429
.....	6.445:983\$238
.....	3.900:613\$308
.....	189:594\$713

(c) 85.389:268\$584

despesas foram custeadas com a importância dos empréstimos para obras públicas.
por decreto de 16 de Dezembro de 1869.

ultramar, atentas as frequentes, e por vezes importantes, divergências entre as quantias or-
lândia e de Mossâmedes pela razão indicada na nota (b) do mapa n.º 2.

UNIVERSITY OF ILLINOIS-URBANA



3 0112 059679206